



**Bacheloropdracht voor de studie Bestuurskunde aan de
Universiteit Twente**

***Anticiperen op de economische
crisis: de Wet Werk en Bijstand in
de gemeente Haaksbergen***

**G.D.M.H van Leeuwen
Studentnr: 0074608
14-01-2010**

**Uitgevoerd bij de Gemeente Haaksbergen
Afdeling Financiën, team Concern & Kwaliteit**

**Eerste begeleiding Universiteit Twente: dr. P.J. Klok
Tweede begeleider Universiteit Twente: drs. J.J.A.N. Deen
Begeleiding Gemeente Haaksbergen: drs. R.J.B.A. Workel**

UNIVERSITEIT TWENTE.

Voorwoord

Voor u ligt de bachelorscriptie die ik in het kader van mijn studie bestuurskunde aan de Universiteit Twente heb geschreven. Dit onderzoek heeft betrekking op de maatregelen die de gemeente Haaksbergen na de komst van de economische crisis heeft genomen om te voorkomen dat het bijstandsgerechtigdenbestand door meer instroom en minder uitstroom zou groeien.

Voor de totstandkoming van deze bachelorscriptie wil ik aan een aantal mensen mijn dank uitspreken. In de eerste plaats de Dhr Klok, zonder wiens begeleiding, aanwijzingen en scherpe vragen, deze scriptie niet tot stand had kunnen komen. Daarnaast Dhr Workel, die als begeleider vanuit de gemeente Haaksbergen geholpen heeft bij het afbakenen en het geven van richting binnen het onderzoek. Ook Dhr Deen, die mij als tweede begeleider vanuit de Universiteit Twente van feedback heeft voorzien.

Tot slot zou ik Anita Kolhoop willen bedanken voor haar steun en toeverlaat en het meedenken in de totstandkoming van deze bachelorscriptie.

Godelieve van Leeuwen
Enschede, januari 2010

Samenvatting

Op 1 januari 2004 is de Algemene Bijstandswet vervangen door de Wet Werk en Bijstand (WWB). De WWB is een wet inzake ondersteuning bij arbeidsinschakeling en verlening van bijstand door gemeenten. Met de invoering van de WWB hebben gemeenten meer beleidsvrijheid gekregen, maar tegelijkertijd zijn daarmee de financiële risico's voor de gemeenten toegenomen. Gemeenten hebben daardoor een steeds groter belang gekregen bij een effectieve uitvoering van de wet door instroom in het uitkeringsbestand te voorkomen, effectief re-integratiebeleid te voeren om de uitroom te stimuleren en aandacht te besteden aan handhaving. Gelet op het grote financiële belang dat de gemeente bij een juiste wetsuitvoering heeft, wordt ervan uit gegaan dat de gemeente zorg draagt voor voldoende controle en waarborging in haar eigen bedrijfsvoering. Daarnaast is een voldoende accurate en volledige vastlegging van relevante gegevens belangrijk om een juist en volledig beeld te krijgen van de uitvoering van de WWB. Het object van onderzoek in dit verslag is de Wet Werk en Bijstand (WWB) op lokaal niveau (gemeente Haaksbergen).

Uit onderzoek van het Centraal Bureau voor de Statistiek blijkt dat sinds de economische crisis die in 2008 begon en nog steeds voort duurt, de werkloosheid is gestegen en de werkgelegenheid gedaald. Dit is niet aan de gemeente Haaksbergen voorbij gegaan. Was het aantal bijstandsgerechtigden in september 2008 nog maar 157, in september 2009 is dat aantal al gegroeid tot 194. In reactie op deze economische ontwikkelingen is de gemeente Haaksbergen begin 2009 druk bezig gegaan met een aanvalsplan 'Iedereen aan de slag'. De bedoeling van dit plan is om aan te geven hoe de gemeente concreet de stijging van het WWB bestand als gevolg van de economische crisis te lijf wil gaan. Dit roept de volgende onderzoeksvraag op:

Is binnen de gemeente Haaksbergen als gevolg van de economische crisis beleidsintensivering geïmplementeerd en wat zijn hier de verwachte effecten van?

De gemeente heeft zeven maatregelen getroffen om instroom in het bijstandsgerechtigdenbestand te voorkomen en uitstroom te bevorderen. In deze scriptie wordt aan de hand van literatuuronderzoek, documentanalyse en interviews de inhoud van het beleid beschreven om het proces (de uitvoering) te kunnen evalueren. Ook zal aangegeven worden wat de verwachte effecten van de verschillende maatregelen zijn.

De beantwoording van de deelvragen leiden tot een aantal conclusies:

Hoewel de gemeente Haaksbergen ervan uit ging dat het bijstandsgerechtigdenbestand eind 2009 gegroeid zou zijn tot 230 WWB'ers, met een jaargemiddelde van 195 personen, lijkt dat op dit moment mee te vallen. Begin december zitten er 189 mensen in de bijstand en ook het gemiddelde over 2009 lijkt onder de 195 WWB'ers uit te komen.

De gemeente beoogd met de extra maatregelen een uitstroom van 37 WWB'ers te bereiken. De gemeente geeft echter zelf al aan dat het niet reëel is te verwachten dat alle maatregelen 100% succesvol zijn. Concreet zijn er eind 2009 nog maar 4 cliënten uit de WWB gestroomd als gevolg van de extra maatregelen. Dit zullen er in de loop van 2010 meer worden, afhankelijk van het verdere verloop van de maatregelen. De verwachting is dat minder dan 50% van de beoogde uitstroomresultaten behaald zullen worden.

Uit de interviews komt naar voren dat vijf respondenten van mening zijn dat communicatie en transparantie binnen de gemeente tekort schieten. Een punt van kritiek vanuit vijf respondenten is de slechte communicatie tussen de beleidsmedewerkers en de uitvoerders van het beleid. Er lijkt sprake te zijn van een top-down benadering, maar geen bottom-up, waardoor er nauwelijks ruimte is voor terugkoppeling van de uitvoerders naar de 'makers' van het beleid. Werkzame transparantie heeft betrekking op informatie die beschikbaar moet zijn. Deze moet op adequate wijze worden gecommuniceerd en bovendien moet deze informatie nuttig zijn voor de ontvanger. Het ontbreken hiervan zou een nadelige invloed kunnen hebben op de verwachte effecten van de maatregelen. Ook communicatie van de gemeente met betrokken (externe) partijen laat te wensen over. Dit blijkt uit het feit dat afgesproken evaluaties uitblijven of de gemeente geen beeld heeft van de stand van zaken van deze maatregelen.

Een ander probleem dat zich voor doet is het koppelen van de juiste cliënten aan de juiste trajecten. Er bestaat een discrepantie tussen opleidingsplaatsen of vacatures en het vinden van passende cliënten hiervoor.

Aan de hand van de conclusie worden de volgende aanbevelingen gedaan:

Voor het slagen van de maatregelen is het erg belangrijk dat de gemeente meer aandacht besteedt aan het selecteren van WWB'ers die voor een bepaald traject in aanmerking komen. Naast aandacht voor het selecteren van een cliënt, moet er bij de consultant een duidelijk beeld zijn van bijvoorbeeld de zwaarte van een opleiding, zodat deze twee beter op elkaar afgestemd kunnen worden. Uiteraard heeft de gemeente te maken met een complexe groep cliënten, die door bepaalde problemen of hun achtergrond niet zomaar overal aan deel kunnen nemen. Toch zou moeten worden getracht de cliënten op bepaalde basisvoorwaarden te selecteren, die aansluiten bij de aard van een traject.

Transparantie van de informatievoorzieningen en communicatie binnen de gemeente zouden verbeterd moeten worden. Signalen uit de praktijk moeten beter teruggekoppeld worden naar de beleidsmedewerkers. Dit zou kunnen gebeuren door periodieke gesprekken tussen uitvoerders en beleidsmakers. Men zou informatie moeten aanbieden die niet alleen gericht is op financiële risico's en prestaties van consultants, maar ook betrekking heeft op de werking van het ingezette beleid. Per voorziening zou met tussentijdse rapportages aandacht besteed moeten worden aan de in- en uitstroom naar maatregel, zodat er tussentijds kan worden bijgestuurd daar waar het nodig mocht zijn. Onderdeel van die bijsturing zou een jaarlijkse evaluatie moeten zijn. Op die manier kunnen knelpunten worden blootgelegd die het jaar erop kunnen worden verbeterd. Die jaarlijkse evaluatie zou met alle betrokkenen moeten gebeuren.

Transparantie en communicatie moeten verbeterd worden door proactief met betrokken (externe) partijen in overleg te gaan. Aanbevolen wordt om periodiek (bijvoorbeeld eens per 3 of 6 maanden) met de betrokkenen en de gemeente in overleg te gaan over de voortgang van de maatregelen. De nadruk moet daarbij liggen op de voorzieningen, de voortgang en de verwachtingen van de verschillende partijen.

Inhoudsopgave

Voorwoord	2
Samenvatting	3
Hoofdstuk 1	
Inleiding	
1.1 Aanleiding	7
1.2 Relevantie van het beleidsterrein waarop de evaluatie betrekking heeft	7
1.3 Doelstellingen WWB Haaksbergen	7
1.4 Probleemstelling en deelvragen	9
Hoofdstuk 2	
Theoretisch kader	10
Hoofdstuk 3	
Inhoud van het beleid	
3.1 Intensivering samenwerking Werkplein	12
3.2 Themabijeenkomst 'samenwerken werkt'	12
3.3 Extra inzet voor jongeren tot 27 jaar	13
3.4. Inzet voor WWB'ers voor project groenonderhoud en huishoudelijke hulp	13
3.4.1 Project groenonderhoud	13
3.4.2 Huishoudelijke hulp	14
3.5 Werkervaringsplekken binnen de gemeente Haaksbergen	14
3.6 Project beveiliging	14
3.7 Inhuren re-integratiebureaus	15
3.8 Project klussendienst / sociale activering	15
Hoofdstuk 4	
4.0 Methodologie	16
Hoofdstuk 5	
Uitvoering van het beleid	
5.1 Intensivering samenwerking Werkplein	17
5.1.1 Achtergrond	17
5.1.2 Huidige status van de samenwerking	17
5.2 Themabijeenkomst 'samenwerken werkt'	18
5.3 Extra inzet voor jongeren tot 27 jaar	18
5.4. Inzet voor WWB'ers voor project groenonderhoud en huishoudelijke hulp	18
5.4.1 Project groenonderhoud	18
5.4.2 Huishoudelijke hulp	19
5.5 Werkervaringsplekken binnen de gemeente Haaksbergen	19
5.6 Project beveiliging	19
5.7 Inhuren re-integratiebureaus	20
5.8 Project klussendienst / sociale activering	20
Hoofdstuk 6	
Verwachte effecten van beleid	
6.1 Intensivering samenwerking Werkplein	21
6.2 Themabijeenkomst 'samenwerken werkt'	21
6.3 Extra inzet voor jongeren tot 27 jaar	22
6.4. Inzet voor WWB'ers voor project groenonderhoud en huishoudelijke hulp	22
6.4.1 Project groenonderhoud	22
6.4.2 Huishoudelijke hulp	23
6.5 Werkervaringsplekken binnen de gemeente Haaksbergen	23
6.6 Project beveiliging	23
6.7 Inhuren re-integratiebureaus	24
6.8 Project klussendienst / sociale activering	24
6.9 Tot slot	24

Hoofdstuk 7

Conclusie	25
7.1 Intensivering samenwerking Werkplein	26
7.2 Themabijeenkomst 'samenwerken werkt'	26
7.3 Extra inzet voor jongeren tot 27 jaar	26
7.4. Inzet voor WWB'ers voor project groenonderhoud en huishoudelijke hulp	27
7.4.1 Project groenonderhoud	27
7.4.2 Huishoudelijke hulp	27
7.5 Werkervaringsplekken binnen de gemeente Haaksbergen	27
7.6 Project beveiliging	27
7.7 Inhuren re-integratiebureaus	27
7.8 Project klussendienst / sociale activering	27
7.9 Tot slot	27

Hoofdstuk 8

Aanbevelingen	
8.1 Intensivering samenwerking Werkplein	29
8.2 Themabijeenkomst 'samenwerken werkt'	29
8.3 Extra inzet voor jongeren tot 27 jaar	29
8.4. Inzet voor WWB'ers voor project groenonderhoud en huishoudelijke hulp	29
8.4.1 Project groenonderhoud	29
8.4.2 Huishoudelijke hulp	29
8.5 Werkervaringsplekken binnen de gemeente Haaksbergen	29
8.6 Project beveiliging	29
8.7 Inhuren re-integratiebureaus	29
8.8 Project klussendienst / sociale activering	30
8.9 Algemene aanbevelingen	30

Literatuurlijst	31
------------------------	----

Bijlage I

Interviewvragen	33
------------------------	----

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Met de komst van het dualisme zijn colleges van gemeente, volgens artikel 213a van de Gemeentewet verplicht tot het periodiek onderzoeken van de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door het college gevoerde bestuur. Het beleid hiervoor is vastgelegd in de Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid, die door de raad is vastgesteld in de vergadering van 29 oktober 2003. Voor 2009 staat conform de aan de Raad gezonden brief d.d. 16 oktober 2008 een onderzoek naar de Wet Werk en Bijstand gepland.

De drie doelen die de gemeente Haaksbergen met dit onderzoek beoogd zijn:

- Doelmatiger en doeltreffender werken (de systematische aandacht biedt mogelijkheden voor leren en verbeteren);
- De transparantie van gemeentelijk handelen richting zowel raad als burger vergroten;
- Het versterken van de publieke verantwoording (niet om 'af te rekenen' maar om van te leren).

1.2 Relevantie van het beleidsterrein waarop de evaluatie betrekking heeft

Op 1 januari 2004 is de Algemene Bijstandswet vervangen door de Wet Werk en Bijstand (WWB). De WWB is een wet inzake ondersteuning bij arbeidsinschakeling en verlening van bijstand door gemeenten. Met de invoering van de WWB hebben gemeenten meer beleidsvrijheid gekregen, maar tegelijkertijd zijn daarmee de financiële risico's voor de gemeenten toegenomen. Gemeenten hebben daardoor een steeds groter belang gekregen bij een effectieve uitvoering van de wet door instroom in het uitkeringsbestand te voorkomen, effectief re-integratiebeleid te voeren om de uitroom te stimuleren en aandacht te besteden aan handhaving. Naast de toegenomen gemeentelijke beleidsvrijheid is het aantal administratieve uitvoeringsvoorschriften verminderd. Gelet op het grote financiële belang dat de gemeente bij een juiste wetsuitvoering heeft, wordt ervan uit gegaan dat de gemeente zorg draagt voor voldoende controle en waarborging in haar eigen bedrijfsvoering. Daarnaast is een voldoende accurate en volledige vastlegging van relevante gegevens belangrijk om een juist en volledig beeld te krijgen van de uitvoering van de WWB. Het object van onderzoek in dit verslag is de Wet Werk en Bijstand (WWB) op lokaal niveau (gemeente Haaksbergen).

1.3 Doelstellingen WWB Haaksbergen

Vaak zie je op websites en in jaarverslagen mooie en breed geformuleerde doelen. Volgens Hasenfeld komt dit doordat bij de organisatie niet duidelijk is wat nu specifiek de doelen zijn, bovendien: hoe vager het doel, hoe makkelijker de omgeving het ermee eens is. Hasenfeld maakt onderscheid tussen twee typen doelen, namelijk officiële doelen en operationele doelen¹. De officiële doelen zijn breed, mooi, maar weinig concreet. Bij de operationele doelen staat de vraag centraal of je werkelijk kunt ontdekken wat de organisatie concreet wil bereiken.

De doelstellingen zoals deze staan beschreven in de Begroting 2009 en het meerjarenperspectief 2010-2012 van de gemeente Haaksbergen bestaan uit een Algemene doelstelling, specifieke doelen en indicatoren om de specifieke doelen mee te ondersteunen. Deze luiden als volgt:

¹ Hasenfeld, 1983

Algemene doelstelling	De zwakkere doet bij voorkeur met werk en anders met andere vormen van participatie mee aan de samenleving.
Specifiek doel (1)	Er voor zorgen dat voor 2009 het aantal uitkeringsgerechtigden door extra reïntegratie-activiteiten positief afwijkt van het landelijk gemiddelde. Er is hier een nadrukkelijke relatie met doel 3.
Indicator	De stijging is minder dan 1% en de daling meer dan 1% t.o.v. landelijke cijfers, uiteraard afhankelijk van macro-economische ontwikkelingen waarbij het streven is in 2012 op 130 bijstandsgerechtigden uit te komen (per 1 augustus 2008: ± 160).
Specifiek doel (2)	Ondanks een afname van het Wwb-bestand wordt er in 2009 een toenemend beroep gedaan armoederegelingen.
Indicator	Door actieve voorlichting wordt in 2009 10% meer gebruik gemaakt van armoederegelingen.
Specifiek doel (3)	Langdurig werklozen worden door actieve bemiddeling begeleid naar betaald werk.
Indicator	10 langdurig werklozen zullen in 2009 door intensieve begeleiding werkervaring op doen op een stageplek, met bij voorkeur voortzetting in betaald werk of als dit niet mogelijk is vrijwilligerswerk.
Activiteit (1)	<i>In 2009 worden met cliënten gesprekken gevoerd om tot reactivering over te gaan.</i>
Prestatie(indicator)	In 2009 worden met minimaal 30 (zorg)cliënten trajecten gestart om uitstroom te bevorderen.
Activiteit (2)	<i>Voor 2009 wordt aan inwoners met een inkomen tot 115% van het minimumloon een aanbieding gedaan voor een collectieve zorgverzekering.</i>
Prestatie(indicator)	Voor 2009 wordt aan minimaal 400 huishoudens een aanbieding gedaan tot het afsluiten van een zorgverzekering.
Activiteit (3)	<i>Bedrijven worden door de bedrijfscontactfunctionaris bewust gemaakt van hun maatschappelijke functie.</i>
Prestatie(indicator)	Er zullen voldoende bedrijven worden benaderd om de 10 langdurig werklozen te kunnen plaatsen.

In overleg met de gemeente Haaksbergen is naar een aspect binnen de WWB gezocht om nader onderzoek naar te doen. Hierbij ging de voorkeur uit naar een interessante en recente ontwikkeling waarmee de WWB in Haaksbergen te maken heeft gekregen. Dit heeft geleid tot een verdieping in de reactie van de gemeente op de volgende ontwikkelingen.

Uit onderzoek van het Centraal Bureau voor de Statistiek blijkt dat sinds de economische crisis die in 2008 begon en nog steeds voort duurt, de werkloosheid is gestegen en de werkgelegenheid gedaald. Dit is niet aan de gemeente Haaksbergen voorbij gegaan. Was het aantal bijstandsgerechtigden in september 2008 nog maar 157, in september 2009 is dat aantal al gegroeid tot 194. Reden voor de gemeente Haaksbergen om hun doelstellingen wat betreft de uitvoering van de WWB tussentijds aan te passen en niet te wachten tot het volgende jaar.

Voor de crisis was de belangrijkste doelstelling die in de programmabegroting 2009 beschreven stond: *Er voor zorgen dat voor 2009 het aantal uitkeringsgerechtigden door extra re-integratieactiviteiten positief afwijkt van het landelijk gemiddelde.*² Deze doelstelling bleek na de komst van de economische crisis niet meer reëel te zijn, omdat nu de eerste prioriteit verschoven is naar het voorkomen van nieuwe instroom.

De nieuwe doelstelling die tussentijds in 2009 is bijgesteld luidt als volgt:

*Er voor zorgen dat voor 2010 het aantal uitkeringsgerechtigden door extra re-integratieactiviteiten positief afwijkt van het landelijk gemiddelde.*³

1.4 Probleemstelling en deelvragen

In reactie op deze economische ontwikkelingen is de gemeente Haaksbergen begin 2009 druk bezig gegaan met een aanvalsplan 'Iedereen aan de slag'. De bedoeling van dit plan is om aan te geven hoe de gemeente concreet de stijging van het WWB bestand als gevolg van de economische crisis te lijf wil gaan. Dit roept de volgende onderzoeksvraag op:

Is binnen de gemeente Haaksbergen als gevolg van de economische crisis beleidsintensivering geïmplementeerd en wat zijn hier de verwachte effecten van?

Om de hoofdvraag goed te kunnen beantwoorden zijn er een aantal deelvragen opgesteld. In het derde hoofdstuk zal de inhoud van het beleid beschreven worden. Dit is een inhoudelijke beschrijving van de extra maatregelen die de gemeente in haar uitvoeringsnotitie heeft aangekondigd. Ook zal hierbij worden aangegeven welke resultaten de gemeente denkt te behalen bij elk van de extra maatregelen. Deze deelvraag luidt als volgt:

Welke maatregelen zijn getroffen om nieuwe instroom in het bijstandsgerechtigdenbestand te beperken en uitstroom te bevorderen en welk resultaat verwacht de gemeente hiermee te behalen?

Na het beschrijven van de inhoud zal in hoofdstuk vier besproken worden door middel van welke methode het onderzoek uitgevoerd gaat worden. Vervolgens wordt in hoofdstuk vijf het proces beschreven. Hier zal worden beschreven waar de gemeente staat met de uitvoering van de voorgenomen activiteiten uit de extra maatregelen. Hier hoort de volgende deelvraag bij:

Hoe ver is de gemeente eind 2009 met de uitvoering van de voorgenomen activiteiten uit de extra maatregelen?

Nu de inhoud van het beleid en de uitvoering van de extra maatregelen beschreven zijn, zal gekeken worden naar wat de verwachte effecten van de maatregelen zijn en of de verwachte resultaten van de gemeente op zullen treden. Deze laatste deelvraag wordt beschreven in hoofdstuk zes. Deze luidt:

Wat zijn de verwachte effecten van deze maatregelen en zullen de door de gemeente veronderstelde effecten daadwerkelijk optreden?

Tenslotte zal er aan de hand van beantwoording van deze deelvragen een conclusie worden getrokken en tevens enkele aanbevelingen worden gedaan.

² De instroom in de WWB ligt 1% lager en de uitstroom uit de WWB is 1% hoger dan de landelijke cijfers, uiteraard afhankelijk van macro-economische ontwikkelingen waarbij het streven is in 2012 op 130 bijstandsgerechtigden uit te komen (per 1 augustus ongeveer 160)

³ Eind 2010 is het aantal bijstandsgerechtigden door extra inspanningen niet hoger dan 212 (zonder deze inspanningen wordt het aantal geschat op 230) Uitvoeringsnotitie 'Iedereen aan de slag' augustus 2009 G.Citgez

Hoofdstuk 2 Theoretisch kader

'De politiek is mede onder invloed van de moderne massamedia ook meer gehaast, oppervlakkig en slordig geworden. Onder deze omstandigheden heeft de wetenschap, waaronder het evaluatieonderzoek, de taak te fungeren als één van de circuits die trachten de aandacht niet alleen voor de empirische feiten, maar ook voor de fundamentele bronnen van beoordelingscriteria te stimuleren. Niet als een wijze goeroe, maar als één van de vuurtorentjes die met hun lichtbundels trachten de grote en minder grote roergangers op een woelige en donkere zee enigszins op koers te houden'⁴

Evaluatie van beleid vervult een belangrijke functie, omdat zij de basis is voor het zorgvuldig bijsturen van een gevoerd beleid.⁵ De meest grondige vorm van evaluatie is de wetenschappelijke evaluatie, ook wel het evaluatieonderzoek genoemd.⁶ Met evaluatieonderzoek wordt wetenschappelijk onderzoek bedoeld waarbij inhoud, processen en effecten van beleid beoordeeld worden. Het evaluatieonderzoek is gericht op overheidsbeleid en wordt sinds de jaren '80 in Nederland steeds meer toegepast.⁷ Het besef dat overheidsbeleid onvoldoende doeltreffend en doelmatig is, en daarbij niet genoeg gesteund wordt door de betrokken burgers heeft ertoe bijgedragen dat men het belang van evaluatieonderzoek steeds beter in is gaan zien. Het evaluatieonderzoek is bovendien de afgelopen jaren gestimuleerd dankzij de invoering van nieuwe wetten. Deze wetten schrijven voor dat de werking van een wet na verloop van een aantal jaar moet worden geëvalueerd.

Het onderwerp van evaluatie hoeft niet altijd een situatie te zijn, maar kan ook een verandering voorstellen. Dit is van groot belang voor de beleidsevaluatie, beleid is immers een streven. De evaluatie van dit streven hoeft niet alleen de inhoud van het streven te betreffen, of de wijze waarop het streven tot uiting komt, maar ook het resultaat van het streven: de gevolgen (effecten of resultaten) van het beleid. Volgens Bressers en Hoogerwerf vervult beleidsevaluatie een belangrijke taak op het gebied van terugkoppeling en bijsturing van beleid. Om beleidsevaluatie deze rol te kunnen laten vervullen moet men ook de gevolgen van het beleid in de maatschappij kunnen evalueren. Een probleem dat in de literatuur over beleidsevaluatie een centrale rol blijft spelen is de vraag in hoeverre de geconstateerde maatschappelijke verandering (of het ontbreken daarvan) het gevolg is van het desbetreffende beleid.⁸ In de literatuur over beleidsevaluatie wordt onderscheid gemaakt tussen de mate van doelbereiking en de mate van doeltreffendheid van een beleid. Doelbereiking heeft betrekking op de mate waarin bepaalde doeleinden worden bereikt. Bijvoorbeeld: Het doel is om 8 mensen uit het bijstandsgerechtigdenbestand te laten stromen, maar in de praktijk bleken dit er 9 te zijn. Er wordt dus gekeken naar de mate waarin de doelstellingen daadwerkelijk bereikt zijn.⁹ Nadeel hiervan is echter dat er geen aandacht wordt besteed aan de vraag of de geconstateerde doelbereiking ook daadwerkelijk aan het gevoerde beleid te danken is. Zo zou het voor de WWB in Haaksbergen kunnen zijn dat de uitstroomcijfers stijgen. Er is dan sprake van doelbereiking, maar de mogelijkheid bestaat dat de stijging van de uitstroomcijfers persoonsgerelateerd is (mensen die geen bijstand meer ontvangen door bijvoorbeeld samenwonen of overlijden). Deze doelbereiking is dan geen verdienste van het gevoerde beleid. Het criterium van doelbereiking is voor dit stuk wel relevant genoeg om mee te nemen in het onderzoek, maar zou niet de enige methode van evaluatie moeten zijn om eventuele conclusies te kunnen trekken.

Doeltreffendheid is de mate waarin een bepaald beleid of beleidsmiddel bijdraagt aan het bereiken van een doel en is synoniem aan effectiviteit. De effectiviteit van een beleid is de mate van doelbereiking voor zover deze aan het betreffende beleid is te danken.¹⁰ Een voorbeeld hiervan kan zijn dat de uitstroom van WWB'ers bij een bepaalde maatregel van

⁴ Hoogerwerf, 1992

⁵ Bressers & Hoogerwerf, 1995

⁶ Bressers & Hoogerwerf, 1995

⁷ Arentsen, 1991

⁸ Bressers & Hoogerwerf, 1995

⁹ Bressers, 1993

¹⁰ Bressers & Hoogerwerf, 1995

6 naar 8 is gestegen, dankzij het feit dat er twee extra opleidingsplaatsen ingekocht zijn. Een situatie die zich ook voor kan doen is dat er geen enkele mate van doelbereiking plaatsvindt, terwijl het beleid toch zeer effectief kan zijn. Hiervan is sprake wanneer het beleid een verslechtering uit het oogpunt van het doel heeft weten te voorkomen, die anders door andere factoren dan het beleid zou zijn veroorzaakt.¹¹

Naast het feit dat de WWB onder een bepaald beleidsterrein valt, hebben we binnen dit onderzoek te maken met een tijdsdimensie. Bij een *ex ante* evaluatie worden inhoud, processen en effecten van een beleid vooraf beoordeeld, terwijl een *ex post* evaluatie leidt tot een beoordeling van beleid dat reeds in werking is, of is geweest.¹² Omdat er bij de gemeente Haaksbergen recentelijk een beleidsintensivering heeft plaatsgevonden, waardoor een deel van het beleid nog maar kort in werking is, zal een combinatie van *ex ante* en *ex post* evaluatie gebruikt worden. In de eerste plaats omdat nog niet alle facetten van de beleidsintensivering volledig zijn doorgevoerd, maar al wel naar bijvoorbeeld de inhoud en uitvoering van de re-integratievoorzieningen gekeken kan worden. Daarnaast zal er aandacht worden besteed aan de verwachte effecten van de beleidsintensivering. De deelvragen leiden ons dan ook door de basiselementen van beleidsevaluatie, immers: *Beleidsevaluatie is het evalueren van de inhoud, processen of effecten van het beleid.*¹³

De inhoud van het beleid zal in dit stuk niet worden geëvalueerd, er vindt echter wel een beschrijving van de inhoud plaats, om het proces te kunnen evalueren. Bij de beschrijving van de inhoud van het beleid zullen de extra maatregelen worden besproken zoals die in de uitvoeringsnotitie 'Iedereen aan de slag' zijn aangekondigd. Ook zal hier besproken worden welke uitstroomverwachtingen de gemeente per maatregel heeft en welke maatregel volgens de gemeente een preventieve werking zal hebben ter voorkoming van instroom in het bijstandsgerechtigdenbestand. Het proces zal besproken worden door te beschrijven hoe ver de gemeente december 2009 is met de uitvoering van de extra maatregelen. Bij maatregelen die nog niet in werking zijn getreden zal een beeld worden gegeven van hoe ver de gemeente Haaksbergen is met de invulling van deze maatregel en eventuele (concept)plannen of overeenkomsten die inmiddels geschreven zijn. Omdat er in dit onderzoek sprake is van een combinatie tussen een *ex ante* en *ex post* evaluatie zal ik voor wat betreft de effecten van het beleid kijken naar wat de verwachte effecten van het beleid zijn. En in hoeverre het reëel is te verwachten dat het gevoerde beleid tot doelbereiking zal kunnen leiden.

¹¹ Bressers & Hoogerwerf, 1995

¹² Bressers, 1993

¹³ Bressers, 1993

Hoofdstuk 3 Inhoud van het beleid

Welke maatregelen zijn getroffen om nieuwe instroom in het bijstandsgerechtigdenbestand te beperken en uitstroom te bevorderen en welk resultaat verwacht de gemeente hiermee te behalen?

In het laatste kwartaal van 2008 werden de gevolgen van de economische crisis ook in Haaksbergen daadwerkelijk voelbaar door een toename van het aantal uitkeringsgerechtigden. Dit was een directe aanleiding voor het schrijven van de uitvoeringsnota 'Iedereen aan de slag'. Doel van deze notitie is om de gevolgen van de economische recessie voor de inwoners van de gemeente Haaksbergen zoveel mogelijk te beperken en te zorgen dat zo weinig mogelijk inwoners te maken krijgen met deze gevolgen.¹⁴ Centrale vraag in deze notitie is welke maatregelen de gemeente Haaksbergen dient te nemen om de instroom in de WWB te beperken en de uitstroom naar reguliere arbeid, voor zowel het huidige WWB bestand als de mensen die nieuw instromen, te vergroten.

De extra maatregelen zoals die beschreven staan in de uitvoeringsnotitie worden hier besproken. Daarbij wordt aangegeven welke uitstroomresultaten de gemeente verwacht te bewerkstelligen met de verschillende maatregelen. Ook wordt aangegeven met welke maatregelen de gemeente de instroom in het bijstandsgerechtigdenbestand zal kunnen beperken. De gemeente geeft in de bestuursrapportage aan dat ze 50% van de verwachte uitstroomresultaten ook daadwerkelijk denkt te kunnen behalen. Een van de respondenten geeft aan dat dit een voorzichtige schatting is, maar het is goed rekening te houden met obstakels of onvoorziene omstandigheden.

3.1 Intensivering Samenwerking Werkplein Enschede

Een idee dat aan de intensivering van deze samenwerking ten grondslag ligt, is dat het werkgelegenheidsbeleid een regionale aanpak vereist. Om die reden is samenwerking met het Werkplein Enschede voor Haaksbergen dus absoluut noodzakelijk. Om deze intensivering door te kunnen voeren is er een ambtelijke werkgroep opgericht. In deze werkgroep zitten twee mensen vanuit de gemeente Haaksbergen en twee mensen van het Werkplein Enschede. Tot midden 2009 bleken de uitstroomresultaten door het Werkplein Enschede voor de WWB cliënten van Haaksbergen nog onvoldoende.¹⁵

De ambtelijke werkgroep zal zoeken naar nieuwe mogelijkheden om instroom in de WWB te voorkomen en zal hierbij kijken in welke faciliteiten de gemeente Haaksbergen zou kunnen voorzien. Suggesties die worden aangedragen in de uitvoeringsnotitie zijn bijvoorbeeld het eerder informeren van de gemeente over nieuwe instroom vanuit de WW naar de WWB. Ook het openstellen van gemeentelijke projecten voor WW'ers waarvan de uitkering op korte termijn wordt beëindigd wordt als mogelijkheid voorgedragen, evenals het gebruikmaken van de re-integratiemiddelen van het UWV. De werkgroep zal begin 2010 met een rapportage komen.

Beoogd resultaat Gemeente

De gemeente verwacht met deze maatregel te bereiken dat de extra toestroom van nieuwe werklozen in de WWB, door de economische crisis, beperkter zal blijven.

3.2 Organisatie Themabijeenkomst 'Samenwerken werkt'

Om de contacten met het bedrijfsleven te bevorderen zal de gemeente in het najaar een themabijeenkomst organiseren voor de ondernemers in Haaksbergen. Daar zal aandacht besteed worden aan de werkgelegenheid binnen Haaksbergen. De gemeente is van mening dat werkgevers een maatschappelijke verantwoordelijkheid naar haar burgers toe hebben. De Gemeente Haaksbergen kan op haar beurt de werkgevers bepaalde

¹⁴ Uitvoeringsnotitie (2009) 'Iedereen aan de slag' Gemeente Haaksbergen: Citgez, G

¹⁵ Uitvoeringsnotitie (2009) 'Iedereen aan de slag' Gemeente Haaksbergen: Citgez, G

mogelijkheden bieden, zoals het verstrekken van loonkostensubsidies voor kandidaten die een bepaalde tijd nog niet helemaal productief zijn.¹⁶

Om het contact met de werkgevers ook naast deze themabijeenkomst op peil te houden is er een bedrijfscontactfunctionaris. In het voorjaar van 2010 zullen de werkgevers bezocht worden die bij de themabijeenkomst aanwezig waren. Hier zal de gemeente nagaan welk resultaat de themabijeenkomst heeft opgeleverd en wat het eventuele vervolg hiervan zal zijn.

Beoogd resultaat Gemeente

De gemeente verwacht van deze extra maatregel dat ze op een eenvoudige manier ingang kan vinden bij het bedrijfsleven in Haaksbergen en op deze manier WWB'ers te kunnen plaatsen door middel van stage, werkervaring en regulier werk. De gemeente verwacht dat dit zal leiden tot een uitstroom van 5 WWB'ers.

3.3 Extra inzet voor jongeren tot 27 jaar

Op 1 oktober 2009 is de Wet Investeren in Jongeren (WIJ) ingegaan. Deze wet houdt in dat jongeren die een uitkering aanvragen een werk- of leeraanbod gedaan moet worden. Ook een combinatie van werken en leren is hierbij een mogelijkheid. De gemeente Haaksbergen heeft een contract afgesloten met een leerwerkbedrijf. Deze bedrijven bieden verschillende vormen van werk en praktijktraining aan. Jongeren komen dan in loondienst van zo'n bedrijf, waarbij de kosten van de opleiding (deels) voor rekening van de gemeente komen.¹⁷

Consulenten spelen een belangrijke rol bij de begeleiding van deze jongeren. In overleg met de cliënt kan gekozen worden voor een beroepsopleidende leerweg (BOL) waarbij de jongere volledig opgeleid wordt voor hij of zij gaat werken. Het aantal beroepspraktijkuren of stage beslaat zo'n 20% tot 60% van de opleiding. Zo'n opleiding kan echter een aantal jaren duren en is daarom niet voor iedereen geschikt. Jongeren die het liefst meteen aan de slag gaan kunnen kiezen voor de beroepsbegeleidende leerweg (BBL). De jongere krijgt dan een baan of stageplaats aangeboden en volgt daarnaast een aansluitende beroepsopleiding. Dit traject bestaat voor 60% tot 80% uit een praktijkgedeelte. Er is inmiddels een jongerenloket ingericht bij het Werkplein Enschede, waar jongeren uit Haaksbergen terecht zouden moeten kunnen. Naast de ambtelijke werkgroep van het werkplein Enschede en gemeente Haaksbergen die afspraken maken over het faciliteren van dit loket is er ook binnen de gemeente een werkgroep gevormd om de WIJ te implementeren.¹⁸ Deze werkgroep houdt zich onder meer bezig met het voorbereiden en vaststellen van vijf verordeningen.

Om ervoor te zorgen dat jongeren op de hoogte zijn van de mogelijkheden die de WIJ kan bieden zal informatie worden verstrekt in het gemeentenieuws van Haaksbergen. Voor de 20 jongeren onder de 27 jaar die momenteel nog in het bijstandsgerechtigdenbestand van de gemeente Haaksbergen zitten, geldt een overgangsrecht, waarbij deze groep op termijn ook een passend aanbod moet worden gedaan.¹⁹ Dit moet ervoor zorgen dat deze jongeren op termijn uit de WWB stromen.

Beoogd resultaat Gemeente

Deze extra maatregel moet volgens de gemeente leiden tot een sluitende aanpak voor jongeren tot 27 jaar. Alleen jongeren die te maken hebben met een vastgestelde medische of sociale beperking zullen nog een uitkering ontvangen.

3.4 Inzet voor WWB'ers voor 'project groenonderhoud' en huishoudelijke hulp

3.4.1 Project Groenonderhoud (verbod op Casoron G)

De Europese Commissie heeft besloten de werkzame stof dichlobenil niet te plaatsen op Bijlage I van de gewasbeschermingsmiddelenrichtlijn.²⁰ Reden hiervoor is dat kan worden verwacht dat de werkzame stof een schadelijke uitwerking heeft op de gezondheid van

¹⁶ Uitvoeringsnotitie (2009) 'Iedereen aan de slag' Gemeente Haaksbergen: Citgez, G

¹⁷ Uitvoeringsnotitie (2009) 'Iedereen aan de slag' Gemeente Haaksbergen: Citgez, G

¹⁸ Uitvoeringsnotitie (2009) 'Iedereen aan de slag' Gemeente Haaksbergen: Citgez, G

¹⁹ Uitvoeringsnotitie (2009) 'Iedereen aan de slag' Gemeente Haaksbergen: Citgez, G

²⁰ Beschikking 2008/754/EG, 18 september 2008

de mens. Dit besluit heeft vergaande consequenties voor het gebruik van het chemische bestrijdingsmiddel Casoron G. Voor de gemeente Haaksbergen betekent dit dat zij onkruid niet meer chemisch mag bestrijden. Om toch het niveau van onderhoud te kunnen garanderen, zijn vier extra onderhoudsbeurten per jaar nodig. Deze maatregel houdt in dat vanaf 2010 deze onderhoudsbeurten door mensen uit de WWB zullen worden gedaan. Mogelijkheden die in de uitvoeringsnotitie worden aangedragen om dit te organiseren zijn:

- Een projectmatige opzet binnen het bestaande traject van 'Direct Werken' bij de Hameland;
- Een projectmatige opzet waarbij de Hameland alleen wordt ingezet voor de begeleiding van de groenonderhoudsploegen;
- Een combinatie van bovengenoemde opties

Bij een overleg op bestuurlijk niveau is de afspraak gemaakt dat er ook een gesprek wordt aangegaan met de directie van Hameland om hierover concrete afspraken te maken. Alle opties zullen daarna nader worden uitgewerkt en bij de begrotingsbehandeling 2010 ter besluitvorming voorgelegd worden.

Beoogd resultaat Gemeente

De eerste mogelijkheid zal volgens de gemeente de duurzame uitstroom bevorderen en dus niet meteen resultaat opleveren.

De tweede mogelijkheid zal volgens de gemeente leiden tot directe uitstroom van 10 tot 12 WWB'ers.

De derde optie is volgens de gemeente een tussenvorm waarbij deels tegemoet wordt gekomen aan de re-integratiedoelstelling en deels aan de financiële taakstelling.

3.4.2 Huishoudelijke hulp

Bij deze maatregel moet in het aanbestedingstraject voor de Wmo huishoudelijke hulp voor de periode 2010-2012 geregeld worden dat de gecontracteerde partij de verplichting heeft om eventuele openstaande vacatures als eerste bij de gemeente (WWB'ers) aan te bieden.²¹

Beoogd resultaat Gemeente

De gemeente verwacht dat er bij deze maatregel een uitstroom van 8 tot 10 WWB'ers te realiseren is.

3.5 Werkervaringplekken binnen de gemeente Haaksbergen

*'Indien wij verwachten van het bedrijfsleven, dat zij haar maatschappelijke betrokkenheid toont, dan mogen wij dit ook van onszelf verwachten'*²²

Om zelf het goede voorbeeld uit te dragen door als gemeente een re-integratievoorziening te faciliteren wordt er op iedere gemeentelijke afdeling in Haaksbergen een werkervaringplek aangeboden. Door de werkervaring die WWB'ers hiermee op kunnen doen is er een vergrote kans op doorstroom naar de arbeidsmarkt. De duur van zo'n werkervaringplek wordt vastgesteld in overleg met een consultant van afdeling Werk en Burgerzaken, maar in de meeste gevallen zal het toch om enkele maanden gaan. De WWB'er krijgt geen extra salaris, maar gewoon de gebruikelijke WWB uitkering. In sommige gevallen kan er naast de werkervaringplek ook een opleiding aangeboden worden door de gemeente.

Beoogd resultaat gemeente

De gemeente verwacht dat deze extra maatregel zal zorgen voor een verbetering van de toekomstige kansen op de arbeidsmarkt en op termijn zal leiden tot een uitstroom van 2 WWB'ers per jaar. Dit geldt echter nog niet voor het jaar 2010.

3.6 Project Beveiliging

In samenwerking met beveiligingsbedrijf VDZ security in Haaksbergen is de gemeente een project gestart om WWB'ers op te leiden tot beveiliging. Doelstelling van dit project

²¹ Uitvoeringsnotitie (2009) 'Iedereen aan de slag' Gemeente Haaksbergen: Citgez, G

²² Uitvoeringsnotitie (2009) 'Iedereen aan de slag' Gemeente Haaksbergen: Citgez, G

zoals vastgesteld in de overeenkomst met de gemeente Haaksbergen is dat de uitkeringsgerechtigde reguliere arbeid verkrijgt drie maanden na aanvang van het opleidingstraject bij VDZ. Dit is voor de duur van minimaal 12 maanden, voor minimaal 32 uur per week.²³

Wordt zowel het praktijk- als theoriegedeelte succesvol afgerond, ontvangt de WWB'er een erkend diploma of certificaat. Er zijn 7 opleidingsplaatsen beschikbaar.

Beoogd resultaat gemeente

Deze extra maatregel moet er volgens de gemeente toe leiden dat er in 2010, na een succesvolle afloop van zowel de opleiding als de stage, een 7 tal mensen een baan in de beveiliging heeft en daarmee structureel uit de WWB zijn uitgestroomd.

3.7 Inhuren re-integratiebureaus, waarbij baangaranties worden gegeven

Voor de uitvoering van re-integratietrajecten worden met enige regelmaat diensten van re-integratiebureaus ingekocht. De gemeente maakt gerichte prestatieafspraken met deze bureaus, waarbij het principe 'no cure, no pay' geldt. De gemeente Haaksbergen wil met deze maatregel meer gebruik gaan maken van bureaus waarmee gerichte afspraken over baangaranties kunnen worden gemaakt. Daarbij wordt gedacht aan intensieve bemiddelingstrajecten waarbij mensen getraind worden in hun sociale werknemers- en sollicitatievaardigheden. Het bureau gaat vervolgens samen met de cliënten op zoek naar stageplekken en cliënten krijgen 'coaching on the job' op de werkplek, zodat dit gehele traject leidt tot uitstroom naar betaalde arbeid.

Beoogd resultaat Gemeente

Deze extra maatregel moet er volgens de gemeente toe leiden dat er in 2010 een 5-tal langdurig werkelozen door een re-integratiebureau worden bemiddeld richting betaald en regulier werk.

3.8 Project klussendienst / sociale activering

Deze maatregel richt zich voornamelijk op het 'granieten' bestand van de WWB. Mensen die al langere tijd niet meer werkzaam zijn, raken steeds verder verwijderd van de arbeidsmarkt. Het doel van deze maatregel is mensen toch deel te laten nemen aan de maatschappij. Ook moeten WWB'ers gestimuleerd worden om als vrijwilliger actief te zijn.²⁴

Er zijn een tiental sociale activeringsplekken ingekocht bij het Iemenschoer. Dankzij het Wmo budget voor woonzorgservicediensten zijn nog eens 5 extra plaatsen ingekocht.

Onderdeel van deze maatregel is ook dat WWB'ers verwezen worden naar Stichting Vrijwilligerswerk en de Vrijwilligerscentrale bij het Iemenschoer, omdat de gemeente van haar WWB'ers verwacht dat ze zich naar vermogen inzetten voor de maatschappij, ook als regulier werk (nog) niet verkregen kan worden.²⁵

Beoogd resultaat gemeente

Volgens de gemeente moet deze maatregel ertoe leiden dat ook WWB'ers gestimuleerd worden om als vrijwilliger actief te zijn en op deze manier bereid zijn een bijdrage te leveren aan de maatschappij. Er is geen verwachte uitstroom bij deze maatregel.

²³ Overeenkomst Gemeente Haaksbergen en VDZ Security, 19-08-2009

²⁴ Uitvoeringsnotitie (2009) 'Iedereen aan de slag' Gemeente Haaksbergen: Citgez, G

²⁵ Uitvoeringsnotitie (2009) 'Iedereen aan de slag' Gemeente Haaksbergen: Citgez, G

4 Methodologie

Nu de inhoud van het beleid beschreven is aan de hand van de uitvoeringsnotitie 'Iedereen aan de slag' kan bepaald worden welke methoden gebruikt zullen worden om tot een verdere beantwoording van de deelvragen te komen.

Om de deelvragen op te stellen is literatuuronderzoek gedaan naar beleidsevaluatie. Dit onderzoek zal zich niet richten op de doelmatigheid van het beleid, maar de nadruk zal voornamelijk bij de doeltreffendheid van het beleid liggen. Er is bij dit onderzoek sprake van een non-experimenteel design, omdat een controle- of vergelijkingsgroep ontbreekt en omdat het onderzoek bestaat uit het verkrijgen van een eerste indruk van gerealiseerde veranderingen.²⁶

Er zal onder andere gebruik worden gemaakt van verslagen, beleidsplannen, rapportages, inmiddels afgesloten (project)overeenkomsten en ketenplannen van deze voorzieningen. Deze manier van data-analyse wordt ook wel documentanalyse genoemd.²⁷ Om een zo volledig mogelijk beeld te krijgen van de uitvoering van de maatregelen en de effecten die verwacht kunnen worden, zal niet uitsluitend sprake zijn van documentanalyse. Daarom is besloten om ook interviews op te nemen met vier consultants van de WWB, twee beleidsmedewerkers van afdeling Werk en Burgerzaken, de wethouder Sociale Zaken en het afdelingshoofd Werk en burgerzaken. Hiermee wordt onderzocht hoe ver de gemeente Haaksbergen eind 2009 met de voorgenomen activiteiten uit de extra maatregelen is en wat de verwachte effecten van deze maatregelen zijn. De aard van dit onderzoek vroeg om een kwalitatieve benadering. Potentiële respondenten zijn niet steekproefsgewijs geselecteerd, maar op basis van de relevantie van hun ervaringen. In totaal zijn negen interviews afgenomen, wat voor dit onderzoek, in de tijd die ervoor beschikbaar was, een representatieve hoeveelheid onderzoeksmateriaal opgeleverd heeft. Allereerst zal gekeken worden naar de beschikbaarheid en bereidheid van respondenten met relevante kennis voor dit onderzoek. De vragenlijst is opgesteld aan de hand van de doelstellingen en onderzoeksvragen. Gezien de aard van het onderzoek is gekozen om niet te werken met enquêtes, maar te kiezen voor een structuur van open vragen waarin een respondent zoveel mogelijk in staat gesteld wordt zijn eigen verhaal in eigen bewoordingen te vertellen.²⁸

De interviewvragen dienden dus zo concreet mogelijk, beantwoordbaar en neutraal geformuleerd te zijn. De criteria van neutraliteit en concreetheid waren noodzakelijk om 'verkleuring van antwoorden' door individuele wensen of sociale normen zo klein mogelijk te maken.²⁹ Ook zijn een aantal controlevragen opgenomen: twee vragen in één interview die in relatie stonden tot dezelfde dimensies en/of indicatoren. Op die manier kon de consistentie van de antwoorden van respondenten gecontroleerd worden. Tenslotte was het noodzakelijk geen veronderstellingen over het gedrag van respondenten maken in de formulering van een vraag.³⁰

De vragen die gebruikt zijn voor de interviews zijn te vinden in bijlage I.

²⁶ Yperen & Veerman, 2008

²⁷ Babbie, 2004

²⁸ Dijkstra & Smit, 1999

²⁹ Warren & Karner, 2004

³⁰ Baarda, de Goede & Kalmijn, 2000

Hoofdstuk 5 Uitvoering van het beleid

Hoe ver is de gemeente eind 2009 met de uitvoering van de voorgenomen activiteiten uit die extra maatregelen?

5.1 Intensivering Samenwerking Werkplein Enschede

5.1.1 Achtergrond

In de interviews met respondenten van afdeling Werk en Burgerzaken wordt meer duidelijk over de stand van zaken aangaande de samenwerking met het Werkplein Enschede.

Voor 2005 was er sprake van de Wet Structuur Uitvoeringsorganisatie Werk en Inkomen (SUWI). Gemeente, CWI en UWV werden geacht samen te werken. In de praktijk bleek dit echter lastig omdat het CWI en het UWV hiërarchisch aangestuurd werden en de gemeente meer op lokaal niveau werkt. Integratie van deze onderdelen verliep dus moeizaam. Na een periode van overleg tussen de gemeenten Enschede, Oldenzaal en Haaksbergen en het CWI en UWV is besloten tot een regionaal frontoffice en het Werkplein Enschede was geboren.

Het frontoffice, waar klanten direct binnenstappen staat geheel in het teken van werk. In het backoffice komen mensen terecht voor een uitkering. Er is dus een duidelijke scheiding tussen re-integratie en uitkering aangebracht. Daarnaast wordt er bij het Werkplein onderscheid gemaakt tussen een type A cliënt en een type B cliënt. De type A cliënten komen in een snel traject terecht. Hierbij wordt er vanuit gegaan dat cliënten binnen 6 maanden weer aan het werk zijn. De type B cliënten komen in een langdurig traject terecht. Dit zijn vaak mensen met uiteenlopende problemen, van alcohol- of drugsverslaving tot mensen die in de schuldsanering zitten.

5.1.2 Huidige status van de samenwerking

Vanaf mei 2009 is besloten tot een verdere intensivering van de samenwerking met het Werkplein Enschede. De gemeente Haaksbergen is in samenwerking met het Werkplein Enschede aan het onderzoeken hoe de huidige samenwerking stapsgewijs geïntensiveerd kan worden. Verbetering van de uitstroomresultaten staan hierbij centraal. Het managementteam van het Werkplein en het managementteam van de gemeente Haaksbergen werken gezamenlijk aan een ketenjaarplan, dat in januari 2010 gepresenteerd zal worden. Inmiddels is een conceptversie van het ketenjaarplan opgesteld, waarin aangegeven wordt dat naast het voorkomen van instroom, ook uitstroomresultaten behaald moeten worden met de intensivering van deze samenwerking. De doelstelling van de gemeente Haaksbergen voor het jaar 2010 is een uitstroom te behalen van 30 tot 40 WWB'ers naar werk. In het ketenjaarplan komt naar voren dat het jaar 2009 in het teken staat van samensmelting en doorontwikkeling. Voor het jaar 2010 staan twee hoofddoelen centraal: Allereerst het realiseren van uitstroom, daarnaast is het optimaliseren en ontwikkelen tot één aanpak en één cultuur erg belangrijk.³¹

Ook zijn in dit ketenjaarplan 8 subdoelstellingen geformuleerd:

- Iedereen een aanbod op maat binnen een maand;
- Elke jongere <27 een werk-/leeraanbod aanbieden;
- De kwaliteit en professionaliteit van de werkcoaches verbeteren;
- Behalen uitstroomresultaten Werkplein (WWB, WW, NUGgers, Jongeren, Wajong & WIA);
- Hoge klanttevredenheid;
- Persoonlijk contact, maatwerk en 'after sales' naar de werkgever verbeteren;
- Het onderwijs als vaste samenwerkingspartner;
- Realiseren van werk naar werk.

³¹ Ketenjaarplan (2010), Werkplein Enschede, Haaksbergen & Noord Oost Twente

Centraal staat hierbij:

- Elke klant is er één (teveel)
- Iedereen een aanbod op maat

Uit de interviews blijkt dat er in deze fase duidelijk wordt toegewerkt naar een verdere intensivering van de samenwerking. Hier is inmiddels veel over gesproken met het Werkplein en ook een conceptversie van het ketenjaarplan over gemaakt, maar concreet zijn er op dit moment nog geen verdere verplichtingen aangegaan die richting een volledige integratie met het Werkplein gaan.

5.2 Organisatie themabijeenkomst 'Samenwerken werkt'

Bij een ondernemersbijeenkomst van de Industriële Kring Twente (IKT) op 7 oktober 2009 is de doelgroep WWB'ers onder de aandacht gebracht bij de werkgevers in Haaksbergen. Ook heeft de gemeente op deze bijeenkomst haar wens uitgesproken dat bedrijven met minder dan 50 werknemers met open vacatures eerst bij de gemeente aankloppen. Bedrijven met meer dan 50 werknemers zouden met hun vacatures naar het Werkplein Enschede moeten. Na deze bijeenkomst hebben een aantal vervolggesprekken met de ondernemers plaatsgevonden.

In het kader van het thema 'Samenwerken werkt' heeft de gemeente besloten met een informatiestand op de Business Meeting Twente in Hengelo aanwezig te zijn. Deze beurs is gehouden op 17 en 18 november en had als thema "bouwen aan de toekomst". De geplande themabijeenkomst is hiermee komen te vervallen. Wel is er een gesprek geweest met de Ronde Tafel Haaksbergen. De Ronde Tafel Haaksbergen is een serviceclub en heeft als één van haar belangrijkste doelstellingen het leveren van een bijdrage aan de ontwikkeling van de samenleving in de meest brede zin van het woord. Momenteel worden er afspraken gemaakt voor een zogenaamde speeddate avond tussen WWB'ers en het Haaksbergse bedrijfsleven. Deze avond zal begin 2010 plaatsvinden.

5.3 Extra inzet voor jongeren tot 27 jaar

De verordeningen van de Wet Investeren Jongeren zijn klaar en worden op 16 december 2009 ter besluitvorming aan de Raad voorgelegd. Het contract dat in juni 2009 afgesloten is met een leerwerkbedrijf voor een sluitende aanpak van jongeren loopt nog steeds. Inmiddels zijn er dankzij dit traject vier uitstromers gerealiseerd. Zoals eerder is gebleken uit de doelstellingen van de intensivering met het Werkplein Enschede worden momenteel afspraken gemaakt in regionaal verband, over de wijze waarop de Werkpleinen in de regio worden ingezet om alle jongeren een leerwerktraject aan te bieden. Vanaf 2010 kunnen alle jongeren tussen de 18 en 27 jaar terecht bij het jongerenloket van het Werkplein Enschede.³²

Momenteel zitten er nog 20 jongeren tussen de 18 en 27 jaar volgens het oude regime in de WWB. Voor hen geldt een overgangsrecht, waarbij ook deze jongeren voor 1 juli 2010 een werk- en/of leeraanbod moet worden gedaan. Op dit moment is dat nog niet gebeurd.

5.4 Inzet voor WWB'ers voor 'project groenonderhoud' en huishoudelijke hulp

5.4.1 Project groenonderhoud

Voor project groenonderhoud is een conceptvoorstel opgesteld door Hameland. Normaal gesproken doet de gemeente acht keer per jaar aan onkruidbestrijding door middel van het spuiten van gif. Door het verbod op casaron G heeft de gemeente vier extra onderhoudsbeurten per jaar nodig om het onderhoud op peil te houden. De provincie stelt hier 10.000 euro voor beschikbaar. Het is de bedoeling dat er 8 WWB'ers van de gemeente Haaksbergen op de loonlijst van Hameland komen om het additionele groenonderhoud van de gemiddeld vier extra onderhoudsbeurten per jaar uit te voeren.³³ Deze stromen direct uit de WWB en krijgen dus meteen salaris van de Hamelandgroep. In ruil hiervoor krijgt de Hameland groep het volledige budget voor het groenonderhoud van Haaksbergen (210.000 euro). Voorwaarde hierbij is wel dat Hameland al het groenonderhoud (plus de vier extra onderhoudsbeurten) doet. Uiteindelijk moet de

³² Ketenjaarplan (2010), Werkplein Enschede, Haaksbergen & Noord Oost Twente

³³ Projectovereenkomst gemeente Haaksbergen en Hameland, Groenlo, 16 november 2009

Hameland groep van de acht WWB'ers er minimaal 4 in dienst houden, voor 32 uur per week.³⁴ Dat kan in het groenonderhoud zijn, maar er zijn ook andere richtingen mogelijk binnen Hameland, als de WWB'er meer affiniteit met andersoortige werkzaamheden heeft.³⁵ Het is de bedoeling dat dit project op 1 januari 2010 van start gaat. Inmiddels is er een conceptversie van de projectovereenkomst gemaakt. Het gaat om een overeenkomst met Hameland voor 2010, 2011 en 2012. De uitvoering van de overeenkomst zal ingaan op het moment dat er 8 WWB'ers zijn geselecteerd voor het aangaan van een dienstverband. De deadline hiervan is vastgesteld op 1 februari 2010. De invulling van deze extra maatregel is dus in een vergevorderd stadium, van uitvoering hiervan is momenteel nog geen sprake.

5.4.2 Huishoudelijke hulp

Het aanbestedingstraject voor de Wmo huishoudelijke hulp is afgerond. Hierbij zijn 5 aanbieders gekozen. Binnen de aanbesteding is geregeld dat de gecontracteerde partijen verplicht zijn om eventuele vacatures eerst bij de gemeente Haaksbergen aan te bieden, zodat deze vacatures opgevuld kunnen worden met WWB'ers. In november 2009 hebben thuiszorgorganisaties Livio en Carint echter ongeveer 800 mensen moeten ontslaan, omdat zij zich terug getrokken hebben voor de aanbesteding. Uit de interviews is gebleken dat de grote aantallen ontslagen bij Livio en Carint voorrang hebben op deze regeling. Zij zullen dus eerst de vacatures in mogen vullen, voordat deze aangeboden worden aan WWB'ers uit Haaksbergen.

5.5 Werkervaringsplekken binnen de gemeente Haaksbergen

Op dit moment zijn er vier van de zeven werkervaringsplekken ingevuld. Bij de afdeling Werk en Burgerzaken is een receptioniste geplaatst in het callcenter en bij de receptie, die tevens een opleiding tot telefoniste/receptioniste volgt. Voor de afdeling Welzijn is een sporthalbeheerder aangesteld. Bij afdeling Beheer en Onderhoud vult een WWB'er een werkervaringsplek als schilder in. En tot slot is bij de Afdeling Financiën iemand geplaatst op de financiële administratie. De resterende drie afdelingen moeten de werkervaringsplekken voor 1 januari 2010 gevuld hebben.

5.6 Project beveiliging

De consultants van de WWB hebben cliënten aangedragen die in aanmerking konden komen voor een opleiding tot beveiligers. Vervolgens zijn deze personen bij een informatiebijeenkomst geweest, waarna zij moesten aangeven of ze interesse hadden om aan de opleiding deel te nemen. De cliënten die wel geïnteresseerd waren zijn daarna een sollicitatieprocedure ingegaan, wat erin heeft geresulteerd dat 7 WWB'ers op 19 augustus 2009 zijn gestart met een opleiding tot beveiligers. Inmiddels is gebleken dat 2 van de 7 cliënten een strafblad hebben. Officieel is het niet toegestaan een strafblad te hebben als je een diploma of baan in de beveiliging wil. Uit de interviews komt naar voren dat VDZ, het bedrijf dat de opleiding aanbiedt, te laat heeft gevraagd om een verklaring van goed gedrag, waardoor sommige cliënten al gestart zijn met de opleiding, terwijl zij niet aan de toelatingseisen voldeden. Twee cliënten zijn inmiddels dan ook uit het project gezet. De deelname van een derde cliënt staat ernstig ter discussie vanwege slecht gedrag. Daarnaast bleken drie cliënten zeer beperkt over de Nederlandse taal te beschikken, waardoor ze op dit moment naast de opleiding beveiliging ook een cursus Nederlandse taal aan het volgen zijn. Omdat deze cliënten de Nederlandse taal niet goed beheersen zullen zij richting beveiligen van objecten gaan, waardoor ze voor hun functie niet direct met mensen hoeven te communiceren.³⁶

Een van de respondenten geeft aan dat er in het vervolg beter gecommuniceerd moet worden met het bedrijf dat de opleiding aanbiedt om zo ook de zwaarte van de opleiding beter in te kunnen schatten.

Uit de interviews blijkt dat de gemeente overweegt tegen de twee cliënten met een strafblad aangifte te doen voor valsheid in geschrifte, maar zij onderzoekt momenteel nog wat de mogelijkheden hiervoor zijn. Hiernaast wordt gedacht aan een sanctie in de

³⁴ Projectovereenkomst gemeente Haaksbergen en Hameland, Groenlo, 16 november 2009

³⁵ Interviews

³⁶ Interviews

vorm van het intrekken van de uitkering die deze cliënten van de gemeente ontvangen. Deze kan echter hoogstens 1 maand niet uitgekeerd worden.³⁷

5.7 Inhuren re-integratiebureaus, waarbij baangaranties worden gegeven

De doelstellingen van dit project zoals beschreven staat in de inmiddels opgestelde contracten zijn klanten van Werk & Inkomen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt middels een intensief coachingprogramma in zes maanden klaarstomen voor de arbeidsmarkt. Daarnaast wil het bureau middels een intensieve jobcoaching de kans op eventuele uitval of terugval na uitplaatsing voorkomen. De samenwerking tussen gemeente Haaksbergen en re-integratiebureau 'Loopbaan Ankers' maakt deel uit van een meerjarig beleidsplan om vanuit het zogenaamde 'granieten bestand' en via intensieve DOE-trajecten kandidaten duurzaam te laten uitstromen. Om het resultaat van duurzame plaatsing te realiseren voegt Loopbaan Ankers nog een doelstelling toe aan die van de gemeente Haaksbergen: Het duurzaam uitstromen van uitkeringsgerechtigden, indien nodig door middel van praktische training en scholing die aansluit bij de instroomkwalificaties van de lokale en regionale werkgevers.³⁸

Deze maatregel loopt in februari 2010 af en is momenteel in de laatste fase van afronding. 19 november jl zou er een tussentijdse evaluatie plaatsvinden, maar momenteel is dat nog niet gebeurd. Volgens de gemeente is het op dit moment niet mogelijk om aan te geven hoeveel WWB'ers er door deze maatregel zullen uitstromen.³⁹

5.8 Project Klussendienst / sociale activering

De 15 ingekochte vrijwilligersplaatsen bij 't Iemenschoer zijn momenteel allemaal bezet. De gemeente geeft aan nog te moeten evalueren over hoe er in 2010 vervolg dient worden gegeven aan deze extra maatregel.⁴⁰

³⁷ Interviews

³⁸ Opdrachtbevestiging B&G Loopbaan Ankers DOE-trajecten Haaksbergen, 29-09-2009

³⁹ Stand van zaken Wet Werk en Bijstand en uitvoeringsnotitie 'Iedereen aan de slag'

⁴⁰ Interviews

Hoofdstuk 6 Verwachte effecten van het beleid

Wat zijn de verwachte effecten van deze maatregelen en zullen de door de gemeente veronderstelde effecten daadwerkelijk optreden?

6.1 Intensivering samenwerking Werkplein Enschede

Deze maatregel is zowel gericht op het beperken van de instroom in het bijstandsgerechtigdenbestand, waar een preventieve werking van uit gaat, als op het bevorderen van de uitstroom van dit bestand. Door de stijging van werklozen sinds de economische crisis is de werkdruk van de casemanagers bij het Werkplein Enschede sterk toegenomen.⁴¹ Casemanagers op het Werkplein hebben momenteel een caseload van 150 mensen. Door dit grote aantal wordt het erg lastig om overzicht en persoonlijke aandacht te hebben voor de cliënten, maar bovenal om maatwerk te leveren. Dit terwijl bij de intensivering met het Werkplein Enschede het uitgangspunt is: Iedereen een aanbod op maat binnen een maand.⁴² De huidige situatie van twee consulenten die ieder een dagdeel aanwezig zijn, levert dan in feite meer op dan een volledige integratie met het Werkplein. Bij een volledige integratie met het Werkplein zullen twee consulenten fulltime op het Werkplein komen te werken. Daardoor zullen zij niet meer alleen mensen uit Haaksbergen helpen, maar ook een volledige caseload krijgen, waar tevens mensen inzitten uit Enschede en Noord Oost Twente. De werkdruk wordt hoger door een fulltime aanwezigheid van de consulenten en een omvangrijke caseload. Daar is volgens verschillende respondenten op dit moment onvoldoende resultaat mee te behalen. In de interviews kwam dan ook naar voren dat Haaksbergen niet fulltime twee consulenten naar het Werkplein stuurt zolang dit het geval is. Het uitgangspunt van de gemeente Haaksbergen blijft: Het werkplein moet een meerwaarde hebben.⁴³ Wel is de verwachting dat het complete re-integratieonderdeel van de gemeente Haaksbergen uiteindelijk helemaal bij het Werkplein Enschede komt te liggen. Alleen B-klanten, die in een zorgtraject zitten, zullen nog wel in Haaksbergen zelf verder geholpen worden. Op welke termijn de situatie dusdanig zal verbeteren dat het voor Haaksbergen wel gunstig is om hun re-integratieonderdeel volledig bij het Werkplein Enschede onder te brengen is niet bekend. Dit zal mede afhankelijk zijn van hoe de economie zich de komende jaren ontwikkelt.

In het ketenjaarplan komt naar voren dat de gemeente Haaksbergen verwacht dat er door deze intensivering met het Werkplein een uitstroom van 15 tot 20% behaald zou moeten worden. Op dit moment zou dat betekenen dat dit om ongeveer 30 tot 40 WWB'ers gaat.⁴⁴ Dit zou op lange termijn, wanneer er sprake is van een volledige integratie en de economie weer aangetrokken is behaald kunnen worden, maar het ligt niet in de lijn der verwachting dat dit in 2010 al het geval zal zijn. Wel blijkt uit de interviews dat het werkplein instroom voorkomt, mede omdat het Werkplein over veel meer faciliteiten en vacatures beschikt dan de gemeente Haaksbergen. In welke mate dit gebeurd blijkt echter noch door de gemeente, noch door het Werkplein in kaart gebracht.

6.2 Organisatie themabijeenkomst 'samenwerken werkt'

De aanwezigheid van de gemeente Haaksbergen op de Business Meeting Twente heeft de themabijeenkomst 'samenwerken werkt' vervangen. In een artikel over de Business Meeting Twente dat de gemeente op haar website publiceert wordt vooral geschreven over het goede vestigingsklimaat voor bedrijven en de verbetering van de bedrijventerreinen. De gemeente krijgt door aanwezigheid op deze beurs meer bekendheid bij bedrijven en wanneer meer bedrijven zich in Haaksbergen vestigen leidt dit in de toekomst ook tot meer vacatures. Het doel echter van deze extra maatregel was aandacht besteden aan de werkgelegenheid binnen Haaksbergen en werkgevers wijzen

⁴¹ Interview

⁴² Ketenjaarplan (2010), Werkplein Enschede, Haaksbergen & Noord Oost Twente

⁴³ Managementinformatie Wet Werk en Bijstand tot en met september 2009 en stand van zaken uitvoeringsnotitie 'iedereen aan de slag'

⁴⁴ Ketenjaarplan (2010), Werkplein Enschede, Haaksbergen & Noord Oost Twente

op de maatschappelijke verantwoordelijkheid die ze naar haar burgers toe hebben.⁴⁵ In hoeverre de gemeente daarin geslaagd is door de themabijeenkomst te vervangen door het beursbezoek is de vraag. Het is aannemelijker dat een themabijeenkomst deze visie duidelijker had benadrukt. Zeker ook omdat in de interviews naar voren kwam dat er de afgelopen jaren door de gemeente Haaksbergen te weinig gecommuniceerd is met de werkgevers in de gemeente. Volgens enkele respondenten heeft de gemeente Haaksbergen zelfs een slecht imago bij de bedrijven. Dit herstellen heeft volgens de respondenten tijd nodig. Hier wordt wel aan gewerkt doordat de gemeente vervolgesprekken met de ondernemers heeft gevoerd. Door beter contact met het bedrijfsleven van Haaksbergen zullen bedrijven wellicht sneller geneigd zijn met hun vacatures naar de gemeente te komen in plaats van deze elders in te vullen. Uit de interviews blijkt dat wanneer bedrijven met een vacature naar de gemeente komen, de consulenten vaak moeite hebben om cliënten met de juiste kwalificaties aan de vacatures te koppelen. Dat lukt lang niet altijd, zodat de werkgever alsnog zijn vacature elders moet zien op te vullen. Hierdoor zal een werkgever in het vervolg wellicht minder snel de stap nemen om bij de gemeente aan te kloppen met een vacature.

Het contact dat is gelegd met de Ronde Tafel is een positieve ontwikkeling. Bij de speeddates kunnen WWB'ers tips krijgen over hoe zij zich het beste kunnen presenteren bij een sollicitatiegesprek. De verwachting van de gemeente dat het organiseren van de themabijeenkomst tot een uitstroom van 5 WWB'ers zal leiden is moeilijk in te schatten omdat deze vervangen is door een beursbezoek. Er kan in ieder geval niet uit worden gegaan van een concrete uitstroom van 5 WWB'ers.

6.3 Extra inzet voor jongeren tot 27 jaar

Door het contract dat in juni 2009 is afgesloten met een leerwerkbedrijf, voor een sluitende aanpak van jongeren, is de WWB uitkering van 4 jongeren beëindigd. Deze maatregel heeft dus concreet resultaat opgeleverd.

Het jongerenloket bij het Werkplein Enschede moet nieuwe instroom van jongeren onder de 27 jaar volledig uitsluiten en daarmee instroom van deze jongeren voorkomen. De verwachting is dat het jongerenloket waar de gemeente Haaksbergen gebruik van gaat maken tot een sluitende aanpak zal leiden. Uit de interviews blijkt ook dat er een preventieve werking uitgaat van het jongerenloket. Veel jongeren die na hun opleiding niet meteen werk vinden komen naar het Werkplein voor een uitkering. Vanuit het Werkplein worden ze weer terug gestuurd naar school. Hier hebben veel jongeren geen zin in, omdat ze net hun opleiding hebben afgerond. Zij gaan dan toch vaak actief een baan zoeken en komen op deze manier niet in de bijstand terecht. Het jongerenloket heeft in die zin een 'poortwachterfunctie'. Door het goed verstrekken van informatie over de voorwaarden, rechten en plichten van de WWB ziet een deel van de jongeren af van het aanvragen van een uitkering. Voor welk percentage jongeren het loket een preventieve werking heeft is niet bekend.

Voor de jongeren die al voor de invoering van de WIJ in de WWB terecht zijn gekomen volgt een overgangsregeling. Op termijn wordt deze jongeren een passend aanbod gedaan. Dit zal voor 1 juli 2010 gebeuren. Ook dit moet een sluitende aanpak zijn. In de interviews gaven respondenten met een uitvoerende taak aan dat hoewel de verordeningen klaar zijn, er momenteel nog weinig bekend is over de praktijkuitvoering. Zij geven aan dat wanneer er op dit moment een jongere een uitkering aan komt vragen bij de gemeente er nog niet genoeg duidelijkheid is over wat daar nu mee te doen.

6.4 Inzet voor WWB'ers voor 'project groenonderhoud' en huishoudelijke hulp

6.4.1 Project groenonderhoud

De gemeente verwacht met deze maatregel een uitstroom van 10 tot 12 WWB'ers te bewerkstelligen. Dit project is nog niet van start gegaan en omdat er nog geen sprake is van uitvoering, is het lastig te beoordelen wat het verwachte effect zal zijn. 8 WWB'ers zullen uiterlijk in februari bij de Hamelandgroep in dienst komen, wat betekent dat deze meteen uitstromen. De Hamelandgroep moet ten minste 4 WWB'ers in dienst houden. De kans dat dit lukt is aanwezig omdat de WWB'ers naast het groenonderhoud ook andere

⁴⁵ Uitvoeringsnotitie (2009) *'Iedereen aan de slag'* Gemeente Haaksbergen: Citgez, G

werkrichtingen aangeboden krijgen waar ze eventueel meer affiniteit mee hebben. Zo zou er een passender aanbod gedaan kunnen worden om mensen aan het werk te houden.

6.4.2 Huishoudelijke hulp

De gemeente heeft in de contracten van de aanbesteding vast laten leggen dat indien er bij de leveranciers vacatures zijn, zij zich verplichten WWB'ers van de gemeente Haaksbergen in dienst te nemen. Ontslagen van Livio en Carint Reggelandgroep hebben voorrang op deze regeling.⁴⁶ De kans dat deze maatregel zal leiden tot uitstroom is zeer klein. Thuiszorgorganisatie Livio heeft recent 550 verzorgenden en huishulpen ontslagen en Carint Reggelandgroep 300 werknemers.⁴⁷ De kans dat er vacatures overblijven voor de WWB'ers in Haaksbergen, nu er zoveel ontslagen in de huishoudelijke hulp zijn gevallen is minimaal.

6.5 Werkervaringsplekken binnen de gemeente Haaksbergen

Inmiddels zijn vier werkervaringsplekken binnen de gemeente Haaksbergen ingevuld. Volgens Spierenburg en Houten blijken werkervaringsplekken de kansen op doorstroom naar de arbeidsmarkt te kunnen vergroten. De cliënt leert namelijk werken binnen een werksituatie en/of beroepsrichting waar zijn of haar ambitie ligt. Er kan ervaring op worden gedaan in werkhouding, sociale vaardigheden, gedrag en arbeidsgewenning. Ook werkt een cliënt in een functie waar zijn of haar ambitie ligt en kan daardoor ervaren wat een functie in die richting concreet inhoudt.⁴⁸ Hierdoor is de verwachting dat cliënten uit de WWB na het voltooien van een tijdelijke werkervaringsplek bij de Gemeente Haaksbergen makkelijker toegang zullen hebben tot een reguliere baan.

6.6 Project beveiliging

Bij dit project bleken 2 van de 7 cliënten een strafblad te hebben. Bovendien bleken drie cliënten zeer beperkt over de Nederlandse taal te beschikken. Het niet goed beheersen van de Nederlandse taal zou een belemmering kunnen vormen voor het doorstromen naar een reguliere baan in de beveiliging. Zowel in het onderwijs als in andere onderdelen van de maatschappij is taalvaardigheid en communicatie essentieel om adequaat te kunnen functioneren. Het bijbrengen van relevante taalvaardigheid is een cruciaal element voor het creëren van kansen voor jongeren met een taalachterstand.⁴⁹ Mede daarom is het zinvol dat de gemeente de betreffende jongeren nu een cursus Nederlands laat volgen. Het is echter een behoorlijke belasting om naast een opleiding tot beveiliging ook nog eens de Nederlandse taal onder de knie te moeten krijgen. In 2003 heeft het OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) onderzoek gedaan waaruit bleek dat jongeren die de Nederlandse taal niet goed beheersen significant lager scoren in hun opleiding dan Nederlandssprekenden.

Een reden waarom de taalachterstand van de betreffende jongeren bij de gemeente wellicht niet goed op is gemerkt zou kunnen zijn dat 'migranten' vaak specifieke Nederlandstalige competenties hebben.⁵⁰ Zo kunnen zij zich in bepaalde gesprekken of alledaagse situaties (bijvoorbeeld in de supermarkt) prima redden, waardoor de taalvaardigheid redelijk lijkt te zijn, terwijl zij niet over de specifieke competenties beschikken om bijvoorbeeld een opleiding te volgen waarin je met wetsartikelen te maken krijgt.

De verwachting van de gemeente om een uitstroom van 7 cliënten te bewerkstelligen is niet meer reëel, aangezien er sowieso al 2 cliënten met het project zijn gestopt.⁵¹ De deelname van een derde persoon staat op dit moment ernstig ter discussie wegens slecht gedrag. Wanneer de resterende cliënten over de capaciteiten en discipline blijken te bezitten om de opleidingen af te ronden maken zij wel kans op een baan in de beveiliging. De mogelijkheden zullen wel beperkter zijn doordat zij de Nederlandse taal niet goed beheersen. Hierdoor zullen zij waarschijnlijk terecht komen bij het beveiligen

⁴⁶ Interviews

⁴⁷ Zorg en Welzijn, *Ruim 500 medewerkers thuiszorg Livio ontslagen*, 12-10-2009

⁴⁸ Spierenburg & van Houten, 2005

⁴⁹ Blommaert & Avermaet, 2006

⁵⁰ Blommaert & Avermaet, 2006

⁵¹ Interviews

van objecten. Wanneer zij drie jaar ervaring hebben opgedaan en de Nederlandse taal inmiddels beter beheersen, is er een mogelijkheid naar doorstroom van bijvoorbeeld beveiliging van evenementen.⁵² De criteria waarmee cliënten nu geselecteerd zijn voor deze opleiding zijn duidelijk niet de juiste geweest. Omdat waarschijnlijk maar 4 cliënten de opleiding zullen vervolgen, waarvan er 3 zijn belast met nog een opleiding Nederlandse taal ernaast, zijn de verwachtingen voor daadwerkelijke uitstroom niet hooggespannen. Vier respondenten verwachten dat 2 a 3 personen de opleiding afmaken en dus zullen uitstromen

6.7 Inhuren re-integratiebureaus, waarbij baangaranties worden gegeven

Dit project is in de laatste fase van afronding. Eind november had een evaluatie plaats moeten vinden. Er is bij de gemeente niets bekend over wat op dit moment de stand van zaken is en of dit project tot uitstroom zal leiden. Om deze reden kan niets gezegd worden over de verwachte effecten van deze maatregel.

6.8 Project Klussendienst / sociale activering

Deze maatregel is gericht op het zogenaamde 'granieten bestand' van de WWB. Een effect dat we van deze maatregel kunnen verwachten is dat cliënten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt op deze manier toch deelnemen aan de maatschappij. Van uitstroom naar betaalde arbeid zal hoogstwaarschijnlijk geen sprake zijn bij deze maatregel. De gemeente verwacht ook geen uitstroomresultaten van dit project. Wel zou deze maatregel mensen kunnen stimuleren vrijwilligerswerk te blijven doen.

6.9 Tot slot

Een algemeen beeld dat in de interviews wordt geschetst door respondenten met een uitvoerende taak is dat een deel van de extra maatregelen die genomen zijn n.a.v. de economische crisis reeds eerder in gang waren gezet. Ook werd door sommigen aangegeven dat het te lang duurt voordat de maatregelen die wel nieuw zijn van start gaan. Een ander punt van kritiek vanuit vijf respondenten is de slechte communicatie tussen de beleidsmedewerkers en de uitvoerders van het beleid. Er lijkt sprake te zijn van een top-down benadering, maar geen bottom-up, waardoor er nauwelijks ruimte is voor terugkoppeling van de uitvoerders naar de 'makers' van het beleid.⁵³ Praktijksignalen vinden op deze manier geen weg terug naar boven, waar het beleid gemaakt wordt. Communicatie en transparantie schieten volgens deze respondenten tekort. Werkzame transparantie heeft betrekking op informatie die beschikbaar moet zijn. Deze moet op adequate wijze worden gecommuniceerd en bovendien moet deze informatie nuttig zijn voor de ontvanger.⁵⁴ Het ontbreken hiervan zou een nadelige invloed kunnen hebben op de verwachte effecten van de maatregelen. Niet alle respondenten delen deze mening. Volgens twee respondenten is er sinds de uitvoeringsnotitie sprake van betere onderlinge communicatie en transparantie.

⁵² Interviews

⁵³ Hill & Hupe, 2002

⁵⁴ Montfort, 2004

Hoofdstuk 7 Conclusie

Aan het begin van deze scriptie is na de afbakening van een onderwerp binnen de WWB de volgende hoofdvraag opgesteld:

Is binnen de gemeente Haaksbergen als gevolg van de economische crisis beleidsintensivering geïmplementeerd en wat zijn hier de verwachte effecten van?

Om tot beantwoording van de hoofdvraag te kunnen komen, zijn er vervolgens drie deelvragen opgesteld. De eerste deelvraag luidde: *Welke maatregelen zijn getroffen om nieuwe instroom in het bijstandsgerechtigdenbestand te beperken en uitstroom te bevorderen en welk resultaat verwacht de gemeente hiermee te behalen?* Bij de beantwoording van deze vraag is een inhoudelijke beschrijving gegeven van de extra maatregelen die de gemeente in haar uitvoeringsnotitie heeft aangekondigd. Ook is daarbij aangegeven welke resultaten de gemeente denkt te behalen bij elk van de extra maatregelen.

Vervolgens is het proces beschreven aan de hand van de tweede deelvraag: *Hoe ver is de gemeente eind 2009 met de uitvoering van de voorgenomen activiteiten uit die extra maatregelen?* Hier is beantwoord waar de gemeente staat met de uitvoering van de voorgenomen activiteiten uit de extra maatregelen.

Nadat de inhoud van het beleid en de uitvoering van de extra maatregelen beschreven zijn, is gekeken naar de verwachte effecten van de maatregelen en of de verwachte resultaten van de gemeente op zullen treden. Deze laatste deelvraag luidde: *Wat zijn de verwachte effecten van deze maatregelen en zullen de door de gemeente veronderstelde effecten daadwerkelijk optreden?*

In de volgende tabel wordt aangegeven welke effecten de gemeente beoogd te behalen per maatregel en wat na het beantwoorden van de deelvragen de verwachte effecten van deze maatregelen zijn (meest rechtse kolom).

Maatregel	Beoogd resultaat gemeente	Verwacht effect
Intensivering samenwerking Werkplein Enschede	Beperking instroom WWB'ers. Aantallen niet direct aan te geven.	Er is sprake van een beperking van nieuwe instroom. Volledige integratie met het Werkplein zal momenteel geen resultaat opleveren.
Organisatie themabijeenkomst 'Samenwerken werkt'	Uitstroom van 5 WWB'ers	Themabijeenkomst heeft niet plaatsgevonden. Vervangend beursbezoek leidt niet tot directe uitstroom.
Extra inzet voor jongeren tot 27 jaar	Sluitende aanpak voor nieuwe gevallen en dus geen nieuwe instroom, behoudens medische- of andere ernstige beperkingen.	Het contract met een leerwerkbedrijf heeft voor 4 uitstromers gezorgd. Het jongerenloket zal tot een sluitende aanpak leiden.
Inzet van WWB'ers voor Project Groenonderhoud	Uitstroom 10 tot 12 WWB'ers	8 WWB'ers gaan 1 februari in dienst bij Hameland. Daarvan moet Hameland er 4 houden.
Inzet WWB'ers voor huishoudelijke hulp	Uitstroom 8 tot 10 WWB'ers	Door veel ontslagen Livio en Carint zal hier voorlopig geen resultaat worden behaald.
Werkervaringsplekken binnen gemeente	Verbetering toekomstige kansen op de arbeidsmarkt	De werkervaringsplekken zullen voor een verbetering

Haaksbergen		zorgen van de toekomstige kansen op de arbeidsmarkt.
Project beveiliging	Uitstroom 7 WWB'ers	De verwachting is dat 2 a 3 personen uit zullen stromen
Inhuren re-integratiebureaus, waarbij baangaranties worden gegeven	Uitstroom 5 WWB'ers	Over de resultaten van deze bureaus is bij de gemeente niets bekend.
Project kussendienst / sociale activering	Meedoen in de maatschappij. Geen verwachte directe uitstroom	Hier zijn geen uitstroomresultaten. Wel is er sprake van sociale activering.

Fig 1. Beoogde effecten van de gemeente en verwachte effecten van de maatregelen

Toelichting

7.1 Intensivering Werkplein Enschede

Voor de intensivering met het Werkplein Enschede wordt in de uitvoeringsnotitie niet uitgegaan van uitstroomresultaten. Er worden enkele uitstroomresultaten beschreven in het geval van een volledige integratie met het Werkplein, maar aangezien daar geen sprake van is, worden deze nu buiten beschouwing gelaten. Uit de interviews blijkt dat er van de samenwerking die er in de huidige vorm is inderdaad een preventieve werking uitgaat. Omdat daar echter geen resultaten van bekend zijn is het niet te zeggen om welke hoeveelheden het daarbij gaat.

Ook is uit het onderzoek gebleken dat een volledige integratie op dit moment onvoldoende resultaat op zal leveren voor de gemeente Haaksbergen. Maatwerk leveren is daarbij het belangrijkste uitgangspunt, maar met de sterk vergrote werkdruk die een caseload van 150 cliënten met zich meebrengt valt geen resultaat te behalen.

7.2 Organisatie themabijeenkomst 'Samenwerken werkt'

Uit het onderzoek is gebleken dat deze themabijeenkomst vervangen is door met een informatiestand op de Business Meeting Twente te gaan staan. Uit de interviews en een verslag van dit bezoek blijkt dat Haaksbergen zich op de beurs in de eerste plaats geprofileerd heeft als goede vestigingsplaats voor bedrijven.

Waarschijnlijk heeft het bezoek aan de beurs werkgevers minder bewust gemaakt van hun maatschappelijke verantwoordelijkheid om ook WWB'ers een kans op een baan te geven dan dat een themabijeenkomst over dit onderwerp had gedaan. Omdat de themabijeenkomst niet plaats heeft gevonden kan er niet uit worden gegaan van een uitstroom van 5 WWB'ers.

Een probleem dat uit de interviews sterk naar voren kwam is het niet kunnen 'matchen' van vacatures en WWB'ers. Dit kan ertoe leiden dat werkgevers in het vervolg niet meer eerst naar de gemeente gaan met hun vacature, om deze met WWB'ers op te vullen.

De speeddates met de Ronde Tafel zou huidige WWB'ers wel meer sollicitatie ervaring op kunnen laten doen. Of er bij de speeddates ook echt vacatures beschikbaar zijn is onduidelijk.

7.3 Extra inzet voor jongeren tot 27 jaar

Door het contract dat in juni 2009 is afgesloten met een leerwerkbedrijf, voor een sluitende aanpak van jongeren, is de WWB uitkering van 4 jongeren beëindigd. Deze maatregel heeft dus concreet voor de uitstroom van 4 cliënten gezorgd.

Het jongerenloket zal voor een sluitende aanpak voor jongeren tot 27 jaar zorgen. Dit is bovendien verplicht omdat de Wet Investeren Jongeren (WIJ) dit voorschrijft. Van deze groep zullen dus geen jongeren meer in de WWB stromen, behoudens medische- of andere ernstige beperkingen. Ook is gebleken dat het jongerenloket een poortwachterfunctie heeft.

Voor de 20 jongeren die momenteel nog in de WWB zitten geldt een overgangsregeling. Deze zullen voor 1 juli 2010 ook een werk- en of leeraanbod krijgen.

7.4 Inzet voor WWB'ers voor 'project groenonderhoud' en huishoudelijke hulp

7.4.1 Inzet van WWB'ers voor project groenonderhoud

Uiterlijk 1 februari zullen 8 WWB'ers in dienst komen van Hameland. Hameland moet daar volgens een projectovereenkomst uiteindelijk 4 WWB'ers van in dienst houden. Hierdoor zal van een uitstroom van 10 tot 12 WWB'ers dus voorlopig sowieso geen sprake zijn. Als de gemeente aandacht besteedt aan het selecteren van de juiste cliënten die voor dit aanbod in aanmerking komen, wordt de kans van slagen en daarmee de kans op uitstroom groter.

7.4.2 Inzet WWB'ers voor huishoudelijke hulp

Binnen de aanbesteding is geregeld dat de gecontracteerde partijen voor de thuiszorg verplicht zijn om eventuele vacatures eerst bij de gemeente Haaksbergen aan te bieden, zodat deze vacatures opgevuld kunnen worden met WWB'ers. De kans dat er vacatures overblijven voor de WWB'ers in Haaksbergen, nu er zoveel ontslagen in de huishoudelijke hulp zijn gevallen, is zeer klein. Zeker omdat de ontslagen van Livio en Carint voorrang hebben op deze regeling. Er kan hier niet uit worden gegaan van uitstroomresultaten.

7.5 Werkervaringsplekken binnen gemeente Haaksbergen

Er zijn 4 werkervaringsplekken gerealiseerd. Voor 1 januari 2010 zullen nog drie plekken gevuld moeten worden. Deze maatregel zorgt niet voor directe uitstroom, maar uit literatuuronderzoek is gebleken dat de werkervaringsplekken wel de toekomstige kansen op de arbeidsmarkt verbeteren.

7.6 Project beveiliging

Bij het selecteren van cliënten die voor deze opleiding in aanmerking zouden komen zijn een aantal dingen misgelopen. Beveiligingsbedrijf VDZ heeft pas verklaringen van goed gedrag opgevraagd toen de cliënten al enige tijd met de opleiding bezig waren. Hierdoor bleek erg laat dat er mensen deelnamen aan de opleiding die niet aan de toelatingseisen voldeden. Een tweede probleem bleek het niet beheersen van de Nederlandse taal van drie van de cliënten. Uit literatuuronderzoek blijkt dat dit de kansen op een succesvolle afronding van de opleiding ernstig beperkt. Op dit moment nemen nog 5 personen deel aan de opleiding, waarbij de deelname van 1 persoon ernstig ter discussie staat vanwege slecht gedrag. Uit de interviews en literatuuronderzoek blijkt dat de kansen dat alle vijf de personen de opleiding afronden en vervolgens ook nog uit de WWB stromen minimaal zijn. De verwachting is dat 2 of 3 personen uit zullen stromen.

7.7 Inhuren re-integratiebureaus, waarbij baangaranties worden gegeven

Er is bij de gemeente niet bekend hoeveel cliënten nog aan dit traject deelnemen. Ook is een evaluatierapport dat er in november had moeten zijn eind december nog steeds niet binnen. Zodoende kan niets gezegd worden over de uitstroomresultaten van deze maatregel.

7.8 Project Klussendienst/sociale activering

Alle 15 vrijwilligersplaatsen zijn gevuld. Uit de interviews en evaluaties bleek tevens dat deze maatregel er regelmatig voor zorgt dat WWB'ers vrijwilligerswerk blijven doen.

7.9 Tot slot

Indien de beoogde resultaten uit figuur 1 volledig behaald worden, zal er een uitstroom zijn van 37 WWB'ers. (Voor project groenonderhoud worden 11 uitstromers gerekend en voor de huishoudelijke hulp 9 uitstromers). Gemeente Haaksbergen geeft echter zelf al aan dat het niet reëel is te verwachten dat alle maatregelen 100% succesvol zijn.⁵⁵ Uit ervaring van de gemeente blijkt dat ongeveer de helft van alle trajecten succesvol zijn. Dat zou neerkomen op een uitstroom van 18 WWB'ers door deze extra maatregelen. De kans is echter sterk aanwezig dat het aantal uitstromers onder de 18 cliënten blijft. Twee respondenten denken dat ongeveer 30% van de verwachte resultaten ook daadwerkelijk op zullen treden. In dat geval zouden er ongeveer 11 cliënten uitstromen. Concreet zijn

⁵⁵ Uitvoeringsnotitie (2009) 'Iedereen aan de slag' Gemeente Haaksbergen: Citgez, G

er op dit moment nog maar 4 uitstromers als gevolg van de extra maatregelen. Met de vier uitstromers van het groenproject en 3 van project beveiliging zou de uitstroom op 11 uit kunnen komen. De hoeveelheid uitstroom die de maatregelen op zullen leveren is uiteraard afhankelijk van het verdere verloop van de maatregelen.

Jaarcijfers totaal aantal WWB'ers in Haaksbergen vanaf 2004:

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Totaal aantal WWB (per 31-12)	200	207	185	158	170	189

Fig. 2 (nb: de cijfers van 2009 zijn tot 04-12)

Hoewel de gemeente Haaksbergen ervan uit ging dat het bijstandsgerechtigdenbestand eind 2009 gegroeid zou zijn tot 230 WWB'ers, met een jaargemiddelde van 195 personen, lijkt dat op dit moment mee te vallen. Begin december zitten er 189 mensen in de bijstand en ook het gemiddelde over 2009 lijkt onder de 195 WWB'ers uit te komen.⁵⁶ Het gemiddelde aantal WWB'ers over de jaren 2004 tot en met 2008 is 184. 189 WWB'ers lijken daarmee helemaal niet zo uit de toon te vallen.

Tussen september 2008 en september 2009 is het landelijk gemiddelde aantal mensen in de bijstand gestegen met 19%.⁵⁷ Voor Haaksbergen geldt er voor deze periode een stijging van 23.5%, wat dus 4.5% meer is dan het landelijk gemiddelde. Hierdoor is er tot en met september 2009 nog geen sprake van doelbereiking, omdat deze stijging niet positief afwijkt van het landelijk gemiddelde.

Uit de interviews komt naar voren dat vijf respondenten van mening zijn dat communicatie en transparantie binnen de gemeente tekort schieten. Een punt van kritiek vanuit vijf respondenten is de slechte communicatie tussen de beleidsmedewerkers en de uitvoerders van het beleid. Er lijkt sprake te zijn van een top-down benadering, maar geen bottum-up, waardoor er nauwelijks ruimte is voor terugkoppeling van de uitvoerders naar de 'makers' van het beleid. Werkzame transparantie heeft betrekking op informatie die beschikbaar moet zijn. Deze moet op adequate wijze worden gecommuniceerd en bovendien moet deze informatie nuttig zijn voor de ontvanger.⁵⁸ Het ontbreken hiervan zou een nadelige invloed kunnen hebben op de verwachte effecten van de maatregelen. Niet alle respondenten delen deze mening. Volgens twee respondenten is er sinds de uitvoeringsnotitie sprake van een betere onderlinge communicatie. Ook communicatie van de gemeente met betrokken (externe) partijen laat te wensen over. Dit blijkt uit het feit dat afgesproken evaluaties uitblijven of de gemeente geen beeld heeft van de stand van zaken van deze maatregelen.

Een ander probleem dat zich voor doet is het koppelen van de juiste cliënten aan de juiste trajecten. Er bestaat een discrepantie tussen opleidingsplaatsen of vacatures en het vinden van passende cliënten hiervoor.

⁵⁶ Maand-Rapportage uitkeringsgerechtigden 04-12-2009

⁵⁷ Jaarplan 2010, Adviescommissie Werk, Zorg en Inkomen, 18-11-2009

⁵⁸ Montfort, 2004

Hoofdstuk 8 Aanbevelingen

8.1 Intensivering samenwerking Werkplein Enschede

Voorlopig is het beter voor de gemeente om nog niet over te gaan tot een volledige integratie met het Werkplein. Reden hiervan is dat de werkdruk enorm zal stijgen doordat consultants uit Haaksbergen niet meer alleen cliënten uit de eigen gemeente zullen helpen, maar een caseload krijgen van 150 cliënten, waar tevens mensen uit Enschede en Noord-Oost Twente bij zitten. Hiermee zal minder resultaat te behalen zijn dan in de huidige situatie. De samenwerking met het Werkplein moet wel voortgezet worden, omdat het Werkplein over veel faciliteiten beschikt waar Haaksbergen gebruik van kan maken.

8.2 Organisatie themabijeenkomst 'Samenwerken Werkt'

Het zou wenselijk zijn dat de themabijeenkomst die de gemeente heeft vervangen door een beursbezoek alsnog georganiseerd wordt. Hierbij moet met de ondernemers van Haaksbergen ook gesproken worden over vacatures die zij de gemeente aanbieden en de mogelijkheden van de cliënten uit de WWB. De gemeente kan dan het bedrijfsleven een beter beeld geven van de beperkingen en competenties die de WWB'ers in Haaksbergen wel of juist niet hebben. Op deze manier zullen vacature en cliënt in het vervolg beter met elkaar 'matchen'.

8.3 Extra inzet voor jongeren tot 27 jaar

Omdat de samenwerking met het leerwerkbedrijf tot een uitstroom van 4 jongeren heeft geleid zou de gemeente moeten overwegen om ook in de toekomst samen te blijven werken met deze instantie. Ook doet de gemeente er goed aan gebruik te blijven maken van het jongerenloket bij het Werkplein Enschede.

8.4 Inzet voor WWB'ers voor 'project groenonderhoud' en huishoudelijke hulp

8.4.1 Inzet van WWB'ers voor project groenonderhoud

De gemeente zal zorg en aandacht moeten besteden aan het selecteren van geschikte cliënten om deel te nemen aan dit project. Dit zal de kans op duurzame uitstroom vergroten.

8.4.2 Inzet van WWB'ers voor huishoudelijke hulp

Voorlopig hoeft de gemeente van deze maatregel weinig tot geen resultaat te verwachten. De gemeente zou daarom een nieuwe maatregel in moeten voeren die de huidige maatregel vervangt.

8.5 Werkervaringsplekken binnen de gemeente Haaksbergen

Door de verwachting dat de werkervaringsplekken de toekomstige kansen op de arbeidsmarkt vergroten, zou de gemeente deze maatregel voortaan standaard onder haar re-integratie activiteiten op kunnen nemen.

8.6 Project beveiliging

In het vervolg moet meer aandacht worden besteed aan het selecteren van cliënten voor een project. Het beheersen van de Nederlandse taal zou bijvoorbeeld een randvoorwaarde kunnen zijn. Ook moeten betere afspraken tussen VDZ en de gemeente voorkomen dat bijvoorbeeld cliënten deelnemen die niet aan de toelatingseisen voldoen.

8.7 Inhuren re-integratiebureaus, waarbij baangaranties worden gegeven.

De gemeente zou op de hoogte moeten zijn van de voortgang van het gehele traject en ook van de cliënten individueel. Tussentijdse evaluaties moeten niet alleen gepland worden, maar ook plaatsvinden. De gemeente moet alsnog gegevens opvragen en daarmee zo snel mogelijk een beeld krijgen van de status van deze maatregel. Ook moet de gemeente het houden van periodieke evaluaties standaard opnemen in het contract.

8.8 Project klussendienst/sociale activering

De gemeente zou in het vervolg kunnen doorgaan met het inzetten van mensen bij het Iemenschoer. Zeker ook omdat dit er regelmatig toe leidt dat mensen vrijwilligerswerk blijven doen.

8.9 Algemene aanbevelingen

Voor het slagen van de maatregelen is het erg belangrijk dat de gemeente meer aandacht besteedt aan het selecteren van WWB'ers die voor een bepaald traject in aanmerking komen. Naast aandacht voor het selecteren van een cliënt, moet er bij de consultant een duidelijk beeld zijn van bijvoorbeeld de zwaarte van een opleiding, zodat deze twee beter op elkaar afgestemd kunnen worden. Uiteraard heeft de gemeente te maken met een complexe groep cliënten, die door bepaalde problemen of hun achtergrond niet zomaar overal aan deel kunnen nemen. Toch zou moeten worden getracht de cliënten op bepaalde basisvoorwaarden te selecteren, die aansluiten bij de aard van een traject.

Transparantie van de informatievoorzieningen en communicatie binnen de gemeente zouden verbeterd moeten worden. Signalen uit de praktijk moeten beter teruggekoppeld worden naar de beleidsmedewerkers. Dit zou kunnen gebeuren door periodieke gesprekken tussen uitvoerders en beleidsmakers. Men zou informatie moeten aanbieden die niet alleen gericht is op financiële risico's en prestaties van consultants, maar ook betrekking heeft op de werking van het ingezette beleid. Per voorziening zou met tussentijdse rapportages aandacht besteed moeten worden aan de in- en uitstroom naar maatregel, zodat er tussentijds kan worden bijgestuurd daar waar het nodig mocht zijn. Onderdeel van die bijsturing zou een jaarlijkse evaluatie moeten zijn. Op die manier kunnen knelpunten worden blootgelegd die het jaar erop kunnen worden verbeterd. Die jaarlijkse evaluatie zou met alle betrokkenen moeten gebeuren.

Transparantie en communicatie moeten verbeterd worden door proactief met betrokken (externe) partijen in overleg te gaan. Aanbevolen wordt om periodiek (bijvoorbeeld eens per 3 of 6 maanden) met de betrokkenen en de gemeente in overleg te gaan over de voortgang van de maatregelen. De nadruk moet daarbij liggen op de voorzieningen, de voortgang en de verwachtingen van de verschillende partijen.

Literatuurlijst

- Algemene Rekenkamer (2005). *Onderzoek naar doelmatigheid en doeltreffendheid, handleiding*. Directie II, Bureau Europees en Rijksbreed Doelmatigheidsonderzoek, Den Haag.
- Baarda, D.B., & Goede, M.P.M. de & Kalmijn, M. (2000). *Basisboek enquêteren en gestructureerd interviewen*, Groningen: Wolters Noordhoff.
- Babbie, E. (2004). *The practice of social research*, Wadsworth : Thomson Learning.
- Blommaert, J. & Van Avermaet, P. (2006). *Wiens Nederlands? Over taalnaïviteit in het beleid*. In: *Sampol*, 13.
- Bressers, H. & Hoogerwerf, A. (1995). *beleidsevaluatie Alpen aan de Rijn*: Samson H.D. Tjeenk Willink.
- Bressers, J.TH.A. Prof. Dr. (1993). *Beleidsevaluatie en beleidseffecten*. Alphen aan de Rijn: Samson Tjeenk Willink.
- Dijkstra, W., & Smit, J. (1999). *Onderzoek met vragenlijsten. Een praktische handleiding*. Amsterdam: VU uitgeverij.
- Hasenfeld, Y., (1983). *Human Service Organisations*, New Jersey: Prentice-Hall.
- Hill, M., & Hupe, P. (2002). *Implementation theory: The top-down/bottom-up debate: Implementing public policy. Governance in theory and practice*, Londen: SAGE, 41-56.
- Hoogerwerf, A. (1998). *Het ontwerpen van beleid*. Alphen aan de Rijn: Samson Tjeenk Willink.
- Klok, P.J. & Hoppe, R. (2006). *Onderzoeksprogrammering door de Enschedese Rekenkamercommissie: systematiek en methodiek*.
- Montfort, C. van (2004). *Ruimte voor goed bestuur*. WRR-webpublicatie, Den Haag.
- Spierenburg, M. Houten, M (2005). *Wederzijds genoeg(en)? Vrijwilligerswerk beter benutten als opstap voor betaald werk*. Utrecht: NIZW.
- Stegeman, H. & van Vuren, A. (2006). *Wet Werk en Bijstand; Een eerste kwantificering van effecten*.
- Warren, C.A.B. & Karner, T.C. (2004). *Discovering qualitative methods: field research, interviews and analysis*, Los Angeles (CA): Roxbury Publishing Company.
- Whitford, Andrew B., (2007). *Decentralized Policy Implementation. Political Research Quarterly* 60 (1) 17-30.
- Yperen, T. van & Veerman, J.W. (2008). *Zicht op effectiviteit. Bronnenboek voor praktijkgestuurd effectonderzoek in de jeugdzorg*. Delft: Eburon.

Beleidsstukken:

Begroting 2010 en het meerjarenperspectief 2011-2013, Gemeente Haaksbergen

Begroting 2009 en het meerjarenperspectief 2010-2012, Gemeente Haaksbergen

Beleidsplan hoogwaardig handhaven 2004-2008

Citgez, G (2009) Uitvoeringsnotitie "*Iedereen aan de slag*" Gemeente Haaksbergen

Divosa-monitor 2008, Worstelen met invloed, vier jaar WWB

Eerste bestuursrapportage 2009, Gemeente Haaksbergen

Informatienota voortzetting beleidsplan HH 2009.

Jaarplan 2010, Adviescommissie Werk, Zorg en Inkomen, 18-11-2009

Jaarverslag WWB, Gemeente Haaksbergen

Kadernota 2009, Gemeente Haaksbergen

Ketenjaarplan 2010, Werkplein Enschede, Haaksbergen & Noord Oost Twente

Maand-Rapportage uitkeringsgerechtigden 04-12-2009

Managementinformatie Wet Werk en Bijstand tot en met september 2009 en stand van zaken uitvoeringsnotitie '*iedereen aan de slag*'

Opdrachtbevestiging B&G Loopbaan Ankers DOE-trajecten Haaksbergen, 29-09-2009

Overeenkomst Gemeente Haaksbergen en VDZ Security, 19-08-2009

Projectovereenkomst gemeente Haaksbergen en Hameland, Groenlo, 16 november 2009

Tweede bestuursrapportage 2009, Gemeente Haaksbergen

Zorg en Welzijn, *Ruim 500 medewerkers thuiszorg Livio ontslagen*, 12-10-2009

Bijlage I

Interviewvragen Consulent

De bekendheid van de verschillende re-integratievoorzieningen

Bent u consulent van zowel wmo als wwv?

Bent u op de hoogte van de extra maatregelen sinds de crisis?

Bent u betrokken bij (een) van deze maatregelen?

Op wat voor manier bent u bij een of meerdere van deze maatregelen betrokken?

Hoe zijn deze bekend gemaakt naar de consulenten toe?

Zijn de doelen bij u bekend?

Zijn de doelen ook bekend bij medewerkers en cliënten?

Uitvoering van de verschillende maatregelen

Intensivering werkplein

Themabijeenkomst

Extra inzet voor jongeren onder de 27 jaar

Groenonderhoud

Huishoudelijke hulp

Werkervaringsplekken

Project beveiliging

Re-integratiebureaus

Sociale activering

Communicatie en transparantie

Hoe verloopt de communicatie binnen de gemeente?

Hoe verloopt communicatie met cliënten?

Is er sprake van een transparante informatievoorziening binnen de gemeente?

Is er sprake van een transparante informatievoorziening naar de cliënten toe?

Zijn er normen/ eisen die aan jullie gesteld worden?

Effecten van deze re-integratievoorzieningen

Ziet u effecten van de re-integratievoorzieningen?

Welke effecten verwacht u zelf van de extra maatregelen?

Ziet u effecten naar instroom en uitstroom?

Naar leeftijd/geslacht/etniciteit/opleiding en tijd?

Wordt beleid tussentijds geëvalueerd en of bijgesteld? (jullie zien de praktijk, uitvoering)

Worden signalen uit de praktijk terug gekoppeld naar de makers van het beleid?

Wat zijn succes bepalende en belemmerende factoren?

Wat kan er anders? (punten van aanbeveling)

Interviewvragen beleidsmedewerker

De bekendheid van de verschillende re-integratievoorzieningen

Is het beleid rondom de WWB een speerpunt en waarom?

Wat zijn de belangrijkste instrumenten?

Bent u op de hoogte van de extra maatregelen nav de economische crisis?

Bent u zelf betrokken geweest bij het opstellen van het beleid rondom de extra maatregelen?

Hoe zijn de verschillende re-integratievoorzieningen ingericht?

Zijn de doelen specifiek genoeg?

Zijn de doelen ook bekend in de organisatie en voor externen?

Zijn dit bestaande projecten in een nieuw jasje?

Bent u op de hoogte van de uitvoering van deze projecten?

De planning en uitvoering van de verschillende re-integratievoorzieningen

Wordt u op de hoogte gehouden van de planning?

Hoe vaak wordt u op de hoogte gehouden van de resultaten?

Hoe vaak overlegt u hierover?

Waar staat de gemeente met de uitvoering van de verschillende maatregelen? (werkplein, themabijeenkomst, extra inzet voor jongeren, groenonderhoud,

huishoudelijke hulp, werkervaringsplekken, project beveiliging, re-integratiebureaus en sociale activering?)

Hoe ver is de gemeente met het Ketenjaarplan 2010?

Hoe wordt er vorm gegeven aan het jongerenloket?

Waar staat de gemeente met de overgangsregeling van de 20 zittende jongeren in de WWB?

Heeft de evaluatie van project klussendienst al plaatsgevonden?

Zo ja, wat waren de bevindingen hiervan?

Heeft de evaluatie van de re-integratiebureaus al plaatsgevonden?

Zo ja, wat waren hier de bevindingen van?

Heeft u inzicht in de stand van zaken van de samenwerking met het RIB (re-integratiebureau met baangarantie)

Communicatie en transparantie

Hoe verloopt de communicatie binnen de gemeente?

Heeft u regelmatig contact met de consultants?

Gebruikt u meningen/ praktijksignalen van de consultants bij het maken van beleid?

Hoe verloopt communicatie met cliënten?

Is er sprake van een transparante informatievoorziening binnen de gemeente?

Is er sprake van een transparante informatievoorziening naar de consultants toe?

Is er sprake van een transparante informatievoorziening naar de cliënten toe?

Zijn er normen/ eisen die aan jullie gesteld worden?

Effecten van deze re-integratievoorzieningen

Ziet u effecten van de re-integratievoorzieningen?

Welke effecten verwacht u zelf van de extra maatregelen?

Ziet u effecten naar instroom en uitstroom?

Naar leeftijd/geslacht/etniciteit/opleiding en tijd?

Wordt beleid tussentijds geëvalueerd en of bijgesteld? (jullie zien de praktijk, uitvoering)

Worden signalen uit de praktijk terug gekoppeld naar de makers van het beleid?

Wat zijn succes bepalende en belemmerende factoren?

Wat kan er anders? (punten van aanbeveling)

Interviewvragen afdelingshoofd Werk en Burgerzaken

De bekendheid van de verschillende re-integratievoorzieningen

Is het beleid rondom de WWB een speerpunt en waarom?

Wat zijn de belangrijkste instrumenten?

Bent u op de hoogte van de extra maatregelen nav de economische crisis?

Hoe zijn de verschillende re-integratievoorzieningen ingericht?

Zijn de doelen specifiek genoeg?

Zijn de doelen ook bekend in de organisatie en voor externen?

Zijn dit bestaande projecten in een nieuw jasje?

Bent u op de hoogte van de uitvoering van deze projecten?

De planning en uitvoering van de verschillende re-integratievoorzieningen

Wordt u op de hoogte gehouden van de planning?

Hoe vaak wordt u op de hoogte gehouden van de resultaten?

Hoe vaak overlegt u hierover?

Waar staat de gemeente met de uitvoering van de verschillende maatregelen? (werkplein, themabijeenkomst, extra inzet voor jongeren, groenonderhoud, huishoudelijke hulp, werkervaringsplekken, project beveiliging, re-integratiebureaus en sociale activering?)

Hoe ver is de gemeente met het Ketenjaarplan 2010?

Hoe wordt er vorm gegeven aan het jongerenloket?

Waar staat de gemeente met de overgangsregeling van de 20 zittende jongeren in de WWB?

Heeft de evaluatie van project klussendienst al plaatsgevonden?

Zo ja, wat waren de bevindingen hiervan?

Heeft de evaluatie van de re-integratiebureaus al plaatsgevonden?

Zo ja, wat waren hier de bevindingen van?

Heeft u inzicht in de stand van zaken van de samenwerking met het RIB (re-integratiebureau met baangarantie)

Hoe ver bent u met het conceptvoorstel Hameland?

Communicatie en transparantie

Denkt u dat er sprake is van een transparante informatievoorziening binnen de gemeente? (wat betreft de extra maatregelen)

Wordt er goed gecommuniceerd binnen de gemeente?

Wordt er goed gecommuniceerd naar de WWB cliënten toe?

Stelt u hier normen / eisen aan?

Effecten van deze re-integratievoorzieningen

Welke effecten verwacht u?

Welke effecten ziet u?

Naar voorzieningen, naar uit- en instroom?

Naar leeftijd, geslacht, etniciteit, opleiding, tijd (per jaar / over de hele periode vanaf 2004) naar seizoensinvloed?

Overlegt u hierover met externen? (gemeenten e.d.)

Wordt het beleid wel eens geëvalueerd cq bijgesteld?

Worden signalen uit de praktijk terug gekoppeld naar de makers van het beleid?

Kunt u hier voorbeelden van noemen?

Succes en belemmeringen

Redenen naar voorziening?

Redenen naar categorie? (leeftijd etc.)

Andere redenen? (bijv. economische ontwikkeling / politiek / budget)

Zou u het nog eens doen?

Is er eerder 213a onderzoek gedaan naar de werkgelegenheidsprojecten?

Re-integratiedeel ombuigingstaakstelling (75 milj 2010, 120 milj 2011)

Bijdrage educatiemiddelen vanaf 1 jan 2011 met 35 milj verlaagd. → impact ROC

Komt gemeente in aanmerking voor 275000 extra? (+10%)

Vertegenwoordiger cliëntenraad WWB?

Wat zijn volgens u de verwachte effecten van de maatregelen? Visie

Interviewvragen Wethouder

De bekendheid van de verschillende re-integratievoorzieningen

Is het beleid rondom de WWB een speerpunt en waarom?

Wat zijn de belangrijkste instrumenten?

Bent u op de hoogte van de extra maatregelen nav de economische crisis?

Hoe zijn de verschillende re-integratievoorzieningen ingericht?

Zijn de doelen specifiek genoeg?

Zijn de doelen ook bekend in de organisatie en voor externen?

Specifiek naar werkplein, themabijeenkomst, extra inzet voor jongeren, groenonderhoud, huishoudelijke hulp, werkervaringsplekken, project beveiliging, re-integratiebureaus en sociale activering?

Zijn dit bestaande projecten in een nieuw jasje?

Bent u op de hoogte van de uitvoering van deze projecten?

De planning van de verschillende re-integratievoorzieningen

Wordt u op de hoogte gehouden van de planning?

Hoe vaak wordt u op de hoogte gehouden van de resultaten?

Hoe vaak overlegt u hierover?

Denkt u dat er sprake is van een transparante informatievoorziening binnen de gemeente? (wat betreft de extra maatregelen)

Wordt er goed gecommuniceerd binnen de gemeente?

Wordt er goed gecommuniceerd naar de WWB cliënten toe?

Stelt u normen / eisen?

Effecten van deze re-integratievoorzieningen

Welke effecten verwacht u?

Ziet u effecten?

Naar voorzieningen, naar uit- en instroom?

Naar leeftijd, geslacht, etniciteit, opleiding, tijd (per jaar / over de hele periode vanaf 2004) naar seizoensinvloed?

Overlegt u hierover met externen? (gemeenten e.d.)

Wordt het beleid wel eens geëvalueerd cq bijgesteld?

Worden signalen uit de praktijk terug gekoppeld naar de makers van het beleid?

Kunt u hier voorbeelden van noemen?

Succes en belemmeringen

Redenen naar voorziening?

Redenen naar categorie? (leeftijd etc.)

Andere redenen? (bijv. economische ontwikkeling / politiek / budget)

Zou u het nog eens doen?