



Opdrachtgever

Divosa



Opdrachtnemer

Nyfer / Leo van der Geest, Lars Heuts

Onderzoek

Einddatum – 1 mei 2006

Categorie

Werkwijze en dienstverlening

Werken met de WWB. Voor sociale diensten van kleinere gemeenten

Conclusie

De manager van de sociale diensten is verantwoordelijk voor een goede uitvoering van de WWB; hij moet ervoor zorgen dat de doelstellingen van de WWB worden bereikt en dat de budgetten op een doelmatige wijze worden besteed. Verder moet hij goed inspelen op de wensen van de lokale politiek. Sociale diensten moeten zich nu meer gaan richten op diepte-investeringen in mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Deze uitgave moet daarvoor een hulpmiddel zijn.

Deze publicatie is speciaal bedoeld voor de kleinere sociale diensten en beschrijft verschillende praktijkvoorbeelden.

Bron: Divosa

[Link naar bestand](#)

<http://www.onderzoekwerkeninkomen.nl/rapporten/suhksobz>

Verkenningen

De manager van de sociale dienst is verantwoordelijk voor een goede uitvoering van de WWB. Hij moet ervoor zorgen dat de doelstellingen van de WWB worden bereikt, dat de budgetten op een doelmatige manier worden besteed en dat de organisatie goed loopt. Bovendien moet hij goed inspelen op de wensen van de lokale politiek en moet de informatievoorziening op orde zijn.

Dit boekje is een hulpmiddel voor managers van sociale diensten bij het uitvoeren van deze taken. Het richt zich met name op managers in kleinere gemeenten, die met beperkte menskracht en middelen de taken in het kader van de WWB moeten uitvoeren.

Het boekje probeert deze managers te voorzien van nuttige tips en praktische aanbevelingen om slim en doelmatig te werken. De aanbevelingen zijn voor het grootste deel gebaseerd op praktijkervaringen die in verschillende gemeenten inmiddels met de nieuwe wet zijn opgedaan (*best practices*).

Werken met de WWB

Werken met de WWB

Voor sociale diensten van kleinere gemeenten

Divosa

Verkenningen

Werken met de WWB

Voor sociale diensten van kleinere gemeenten



Deze verkenning is geschreven door Nyfer in opdracht en onder begeleiding van Divosa.

NYFER
Straatweg 25
3621 BG BREUKELEN

T 0346 291641
F 0346 291671
E nyfer@nyfer.nl
I www.nyfer.nl

Werken met de WWB

Voor sociale diensten van kleinere gemeenten

Divosa is de belangen- en netwerkorganisatie van managers van de gemeentelijke uitvoeringsorganisaties voor Werk, Inkomen en Zorg. Kennis van de uitvoeringspraktijk stelt Divosa in staat een sterke schakel te zijn. Een schakel tussen beleid/bestuur en uitvoering, samenwerkingspartners en leden en het lokale en landelijke niveau.

Divosa

Bezoekadres

Verenigingsbureau Divosa
Oudenoord 174
3513 EV Utrecht

Postadres

Postbus 407
3500 AK Utrecht

T 030 233 23 37

F 030 233 37 26

E cb@divosa.nl

I www.divosa.nl

COLOFON

Uitgave

© mei 2006, Divosa, Utrecht
ISBN-10: 90-809798-8-0
ISBN-13: 978-90-809798-8-8

Auteurs

Leo van der Geest, Nyfer
Lars Heuts, Nyfer

Eindredactie

Yolanda van Empel, VEMP redactie & pr

Ontwerp, opmaak

Rolf Resink, Martijn Slot,
RLF Communicatieve vormgeving

Voorwoord

2006 is al weer het derde jaar van de WWB. De resultaten liegen er niet om. Terwijl het de afgelopen jaren economisch slecht ging, de werkloosheid nam toe, bleef het aantal mensen dat afhankelijk was van een bijstandsuitkering gelijk. Dat is ten tijde van economische laagconjunctuur niet eerder vertoond. De resultaten zijn aan u te danken! Maar we zijn er nog niet. De Wet werk en bijstand vraagt een grote omslag in het werken en denken van de mensen van de sociale diensten. Ging het onder de Algemene bijstandswet vooral om het zo goed mogelijk naleven van de regels, bij de WWB staat het activeren van mensen voorop. Het duurt jaren voordat een dergelijke omslag tot in de haarvaten van de organisatie is doorgedrongen. We hopen en vechten ervoor dat de landelijke politiek ons die tijd gunt.

De huidige resultaten zijn bereikt door strenger te zijn aan de poort en door een betere handhaving. De komende periode moeten sociale diensten zich nog meer richten op diepte-investeringen in mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Nu worden de beschikbare middelen voor reïntegratie in het werkdeel nog niet volledig benut, maar de komende jaren hebben we het geld voor onze taken dubbel en dwars nodig. Aan managers van sociale diensten de taak om het lokale beleid tot een succes te maken.

Deze nieuwe publicatie *Werken met de WWB* is speciaal bedoeld voor de kleinere sociale diensten. De onderzoekers schreven het boekje aan de hand van verschillende praktijkvoorbeelden. Het is een aanvulling op de publicatie *De cockpit van de sociale dienst*. Misschien hebt u naast de meer algemene aanbevelingen in de publicaties behoefte aan maatwerkadvies. Een nieuwe loot aan de stam van Divosa in 2006 is *Divosa Visitatie*. Het aanbod van deze stichting ligt in het verlengde van het bestaande serviceaanbod. *Divosa Visitatie* geeft u gericht advies op basis van een doorlichting van uw organisatie en geeft antwoord op vragen als: Wat te doen bij een flink tekort op het inkomensdeel? Hoe besteed ik mijn werkdeel zo effectief mogelijk? En, hoe vorm ik mijn organisatie om van regelgericht naar resultaatgericht?

Graag bedank ik de mensen die zorgden voor de totstandkoming van dit boekje. In de eerste plaats de onderzoekers van Nyfer die het boekje schreven. Ook dank aan de medewerkers van het ministerie van SZW die de inhoud meerdere malen

hebben getoetst en zorgden voor de financiële middelen die deze publicatie mogelijk maken; met name noem ik Job den Heeten, Teun Eikelboom en Linda Peltzer. Tot slot bedank ik de Commissie kleinere gemeenten van Divosa, onder leiding van de voorzitter Dick van Maanen en procesmanagers Martin Heekelaar en Jan Timmermann die het initiatief namen en zorgden voor de begeleiding van het project.

Tof Thissen, voorzitter Divosa

Inhoud

WAT HEBT U AAN DIT BOEKJE?	9
1 DE FINANCIËLE POSITIE VAN KLEINERE GEMEENTEN	11
Het WWB-budget	11
Risico: het budget wordt elk jaar kleiner	11
Wat kan een sociale dienst doen?	15
Extra fondsen voor de sociale dienst	20
Waar is informatie over het WWB-budget te vinden?	21
2 BELEID DAT WERKT	23
Activering en handhaving	23
Work first	23
Bemiddeling	24
Leer-/werkplaatsen	27
Terugkeerbanen	27
Slim gebruik van loonkostensubsidies	28
Bied de klant goede informatie	30
De rol van de klantmanager	31
Inzet van sancties	32
Werk samen waar nodig	32
Benchmarking	33
3 EEN NIEUWE ORGANISATIE	35
Een versnelde cultuurverandering	35
Klantmanagement	36
Verdeling van taken	37
Registratie van klanten	38
Gezamenlijke beleidsontwikkeling	39
Een samenwerkingsverband	40
Werk samen met andere organisaties	41
Het CWI	43

4 VERANTWOORD BELEID	45
De rol van de wethouder	45
Betrek de Raad in het proces	46
Goede informatievoorziening naar de politiek	46
5 TOT SLOT	51
6 BIJLAGEN	53
Lijst van relevante websites	54
Lijst van geïnterviewden	55

Wat hebt u aan dit boekje?

VOOR DE MANAGER VAN DE SOCIALE DIENST

De manager van de sociale dienst is verantwoordelijk voor een goede uitvoering van de WWB. Hij moet ervoor zorgen dat de doelstellingen van de WWB worden bereikt, dat de budgetten op een doelmatige manier worden besteed en dat de organisatie goed loopt. Bovendien moet hij goed inspelen op de wensen van de lokale politiek en moet de informatievoorziening op orde zijn.

Dit boekje is een hulpmiddel voor managers van sociale diensten bij het uitvoeren van deze taken. Het richt zich met name op managers in kleinere gemeenten, die met beperkte menskracht en middelen de taken in het kader van de WWB moeten uitvoeren.

Het boekje probeert deze managers te voorzien van nuttige tips en praktische aanbevelingen om slim en doelmatig te werken. De aanbevelingen zijn voor het grootste deel gebaseerd op praktijkervaringen die in verschillende gemeenten inmiddels met de nieuwe wet zijn opgedaan (good practices). De ervaringen in bijvoorbeeld Andijk of Nunspeet kunnen immers ook heel leerzaam zijn voor de sociale dienst in Heumen of Baarle-Nassau.

INVOERING WWB

Sinds de invoering van de Wet werk en bijstand (WWB) op 1 januari 2004 zijn gemeenten volledig financieel verantwoordelijk geworden voor de uitvoering van de bijstand. Ook hebben zij meer beleidsvrijheid gekregen bij de uitvoering van de wet. Het doel daarvan is dat gemeenten nog harder en effectiever aan de slag gaan om mensen met een uitkering aan het werk te helpen. Ook wie niet kan werken, moet deel kunnen nemen aan maatschappelijke activiteiten. Sociale activering kan een eerste stap zijn op weg naar werk.

GEVOLGEN VOOR KLEINERE GEMEENTEN

De WWB heeft grote gevolgen voor kleinere gemeenten. Doordat het budget voor de bijstand volledig van het Rijk naar de gemeenten is overgeheveld, hebben gemeenten er veel meer financieel belang bij gekregen om de bijstandswet zo doelmatig mogelijk uit te voeren. Als zij efficiënt werken en kosten besparen, komen de besparingen aan henzelf ten goede. Als zij meer uitgeven dan verwacht, moeten zij zelf voor de overschrijdingen opdraaien. Kleinere gemeenten

moeten dus nadrukkelijker bij zichzelf te rade gaan welke instrumenten zij in het kader van de WWB inzetten en hoe effectief die instrumenten zijn.

De grotere verantwoordelijkheid op financieel gebied en uitvoeringsniveau heeft ook gevolgen voor de organisatie. Er is een grotere druk om processen en organisatie zo doelmatig mogelijk in te richten. Een slimme manier van werken kan immers heel wat kosten besparen.

Daarnaast zijn er gevolgen voor de informatievoorziening. College van b&w en gemeenteraad zullen willen weten wat de kosten van het gevoerde beleid zijn en welke resultaten er worden behaald.

OPZET VAN DE BROCHURE

In deze brochure komen vier belangrijke vraagstukken omtrent de uitvoering van de WWB aan de orde.

1. **De financiering.** Hoe kunnen managers van sociale diensten het beste omgaan met het risico van budgettaire tekorten? Ook bestaat er onzekerheid over de precieze hoogte van het beschikbare budget. Wanneer hebben managers daarover zekerheid? Wat kunnen ze doen als de definitieve budgetten nog niet bekend zijn, maar al wel beleid moet worden uitgezet?
2. **De uitvoering.** Welke instrumenten werken het best, zowel om te waarborgen dat de uitkeringen terechtkomen bij degenen voor wie ze bedoeld zijn, als om te bevorderen dat mensen met een uitkering zoveel mogelijk uitstromen naar werk of op andere wijze maatschappelijk participeren?
3. **De organisatie.** Hoe kunnen de in- en externe werkprocessen in een kleine organisatie zo doelmatig worden ingericht en gecontroleerd? Hoe kunnen taken en verantwoordelijkheden worden verdeeld?
4. **De informatievoorziening.** Aan welke informatie hebben College en Raad behoefte en welke procedures kunnen daarvoor worden afgesproken? In welke vorm kan de informatie het best worden aangeleverd, zodat de politiek zich een zuiver oordeel kan vormen over de inzet van middelen en behaalde resultaten?

1 De financiële positie van kleinere gemeenten

Het WWB-budget

Voor de uitvoering van de WWB ontvangen gemeenten jaarlijks een budget van het Rijk. Dit bestaat uit een inkomensdeel en een werkdeel. Uit het inkomensdeel moeten gemeenten de bijstandsuitkeringen financieren. Het werkdeel is bedoeld voor de reïntegratie van klanten. Voor kleinere gemeenten (tot 30.000 inwoners) wordt het inkomensdeel bepaald aan de hand van de gemeentelijke bijstandsuitgaven in het verleden (historisch verdeelmodel). Daarbij zijn de bijstandsuitgaven van twee jaar terug bepalend voor de hoogte van het definitieve budget in het huidige jaar.¹

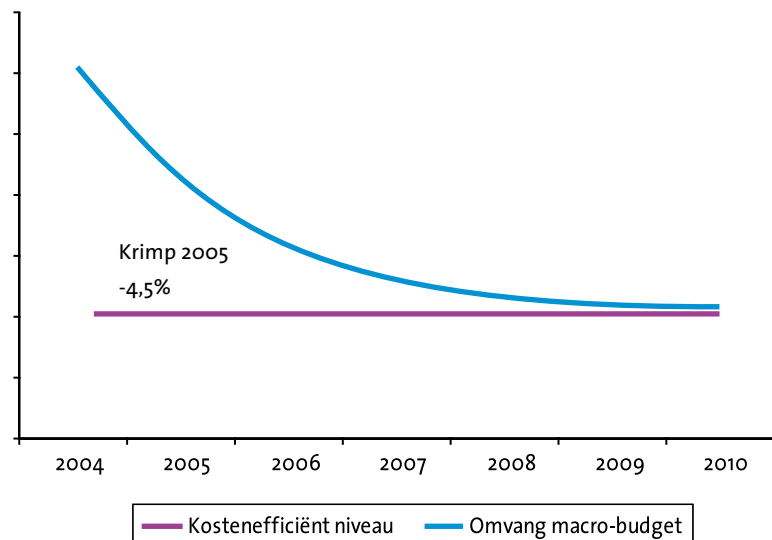
Het werkdeel wordt bepaald door een combinatie van de historische uitgaven en een landelijke verdeelsleutel (objectief verdeelmodel). Het belang van de historische uitgaven wordt geleidelijk aan minder. In 2006 wordt het budget nog voor 5/6e bepaald op basis van de uitgaven in het verleden en voor 1/6e op basis van het verdeelmodel. Vanaf 2011 wordt het budget voor reïntegratieactiviteiten volledig bepaald door het landelijke verdeelmodel.²

De sociale dienst moet gegeven het WWB-budget creatief zijn op de terreinen activering en handhaving. Wanneer dit in onvoldoende mate gebeurt, kan zij zichzelf financieel in de vingers snijden.

Risico: het budget wordt elk jaar kleiner

In de financieringssystematiek van de WWB zit een belangrijk risico voor gemeenten: het budget dreigt elk jaar kleiner te worden. Als de gezamenlijke Nederlandse gemeenten er in slagen het beroep op de bijstand met bijvoorbeeld 10% terug te dringen, daalt een jaar later het beschikbare macro-budget voor de bijstand. Uitgangspunt is immers een macro-budget dat toereikend is om de geraamde uitgaven te doen. Als de gezamenlijke uitgaven van de gemeenten dalen, daalt dus ook het benodigde budget. Vooral de grote Nederlandse gemeenten proberen op dit moment hun klantenbestand flink te verminderen. Als zij daarin slagen, ontvangen kleinere gemeenten uiteindelijk ook een lager

budget. Het macro-budget voor gemeenten zal – los gezien van conjuncturele ontwikkelingen – op de lange termijn dalen tot een harde ondergrens. Dit is het meest kostenefficiënte niveau (zie figuur 1.1).



Figuur 1.1 Gemeenten moeten rekening houden met het risico dat hun toekomstige budgetten steeds kleiner worden

Daarnaast kan het budget dalen door de eigen inspanningen van (kleinere) gemeenten. Een kleinere gemeente die er beter dan het landelijke gemiddelde in slaagt om de instroom te beperken en de uitstroom te vergroten, houdt geld over. Dat is een belangrijke prikkel om hard aan handhaving en reïntegratie te werken. Maar door minder uitgaven in een bepaald jaar daalt het budget voor het inkomensdeel in de jaren erna, waardoor de gemeente nog effectiever moet zien te werken. Er bestaat daardoor het risico dat het historisch verdeelmodel als een ‘verwurgingsmodel’ werkt. Hoe succesvoller gemeenten zijn in hun beleid, hoe sterker hun budget daalt in de jaren erna.

“Het historisch verdeelmodel is een ‘verwurgingsmodel’. Kleinere gemeenten moeten altijd harder lopen dan de concurrentie.”
J. Straatman, Directeur RSD Hoeksche Waard

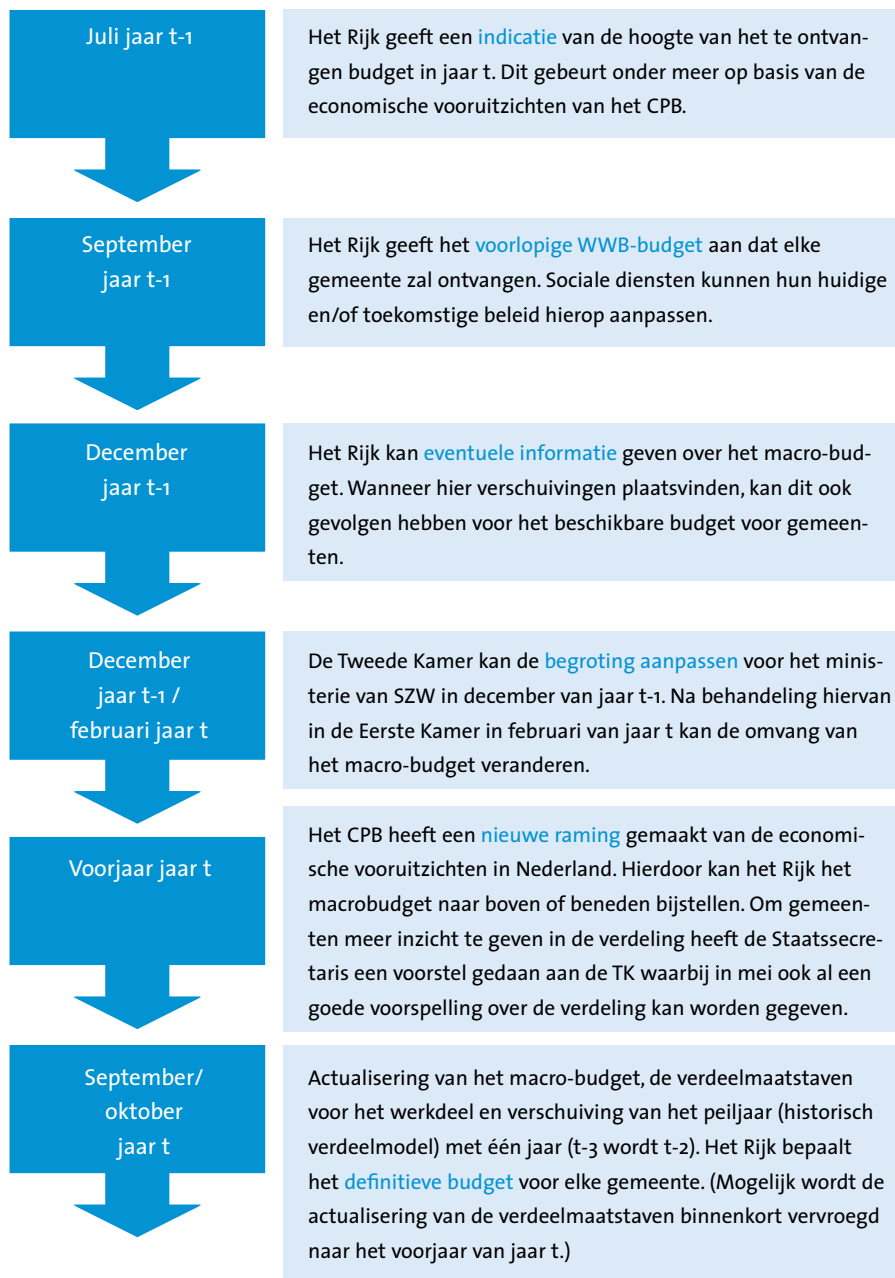
Wanneer het aantal bijstandsontvangers in een kleinere gemeente stijgt, kan een sociale dienst tijdelijk in de problemen raken omdat zijn inkomensdeel gebaseerd is op het bijstandsvolume uit het verleden toen het aantal bijstandontvangers nog kleiner was. Na twee jaar zal vanwege de historische verdeling rekening worden gehouden met het hogere aantal bijstandontvangers en zal navenant het budget worden bijgesteld. Daartegenover staat dat een toename van het aantal bijstandsontvangers in heel Nederland in een bepaald jaar leidt tot een hoger macro-budget in het daaropvolgende jaar en dus een hoger budget voor de individuele gemeenten.

Hoewel succesvol beleid leidt tot een lager budget in de toekomst, moeten kleinere gemeenten zich blijven inspannen om de instroom te beperken en de uitstroom te vergroten. Het is belangrijk dat zij in de pas blijven lopen met de landelijke uitgavenontwikkeling. Doen gemeenten dit niet, dan dreigen oplopende tekorten. In 2004 had ongeveer de helft van de kleinere gemeenten een tekort op het inkomensdeel van het WWB-budget. De ander helft hield over.

Overigens hoeven financiële redenen niet allesbepalend te zijn voor het beleid van de sociale dienst. Ook de sociale en maatschappelijke doelstellingen van de gemeentelijke politiek spelen een belangrijke rol.

EXTRA PROBLEEM: ONZEKERHEID OVER HET BUDGET

Gemeenten weten pas heel laat hoe groot hun budget voor een bepaald jaar is. Zij weten pas in september/oktober van een bepaald jaar definitief hoe groot het budget voor dat jaar is. Inmiddels is het grootste deel van de uitgaven dan al gedaan. Tussen de vaststelling van het indicatief budget en het definitief budget zitten ongeveer 15 maanden. Daarom geeft het Rijk tussentijds informatie over de verwachte ontwikkeling van het budget. Gemeenten kunnen die informatie gebruiken in hun eigen begrotingscyclus. Figuur 1.2 geeft aan op welke tijdstippen gemeenten informatie van het Rijk ontvangen.



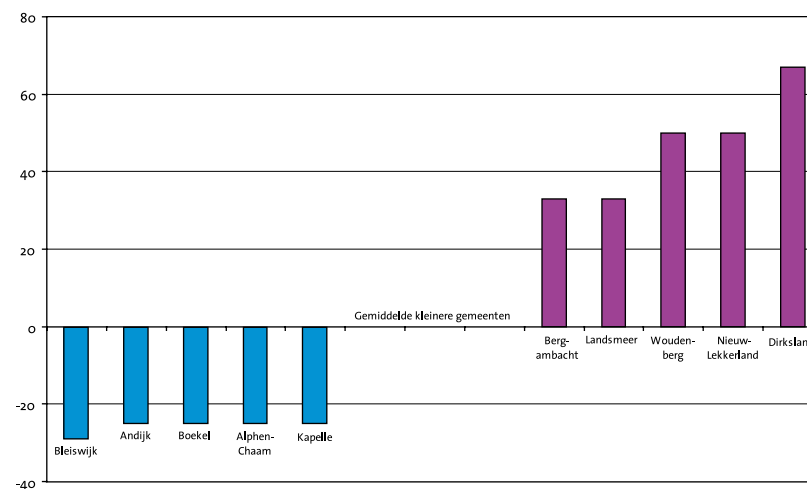
Figuur 1.2 Het Rijk bepaalt het WWB-budget in zes stappen

Verschillen tussen het voorlopige en definitieve budget zijn geen bijzonderheid. In 2005 waren er 296 kleinere gemeenten met een negatief budgettair verschil. In datzelfde jaar waren er 30 kleinere gemeenten met een positief budgettair verschil. Gemiddeld genomen was het definitieve budget voor alle kleinere gemeenten ongeveer 10% lager dan het voorlopige budget. Om te zorgen dat gemeenten tijdig een goede voorspelling hebben van het definitieve budget heeft de Staatssecretaris van SZW voorgesteld aan gemeenten om de verdeling van het budget over gemeenten in mei vast te zetten. In september wijzigt het budget dan alleen nog door een wijziging van het macrobudget. Dit betekent dat gemeenten in mei een goede voorspelling van het definitieve budget krijgen.

Wat kan een sociale dienst doen?

De sociale dienst heeft invloed op de hoogte van de uitgaven. Om olopende tekorten te vermijden moet een sociale dienst inzetten op twee terreinen: beperking van de instroom en vergroting van de uitstroom. Hiertoe beschikt een sociale dienst over verschillende activerings- en handhavinginstrumenten. In het volgende hoofdstuk wordt besproken welke mogelijkheden er zijn en hoe effectief die zijn. Kleinere gemeenten die weinig werk maken van handhaving en reïntegratie snijden zichzelf financieel in de vingers.

Figuur 1.3 Gemiddeld is het bijstandsvolume in kleinere gemeenten* in 2005 gelijk gebleven. Wel waren er enorme uitschieters.



* Alleen gemeenten met (afgerond) minimaal 30 bijstandshuishoudens in alle jaren 2001-2005
Bron: CBS, bewerkt door APE, 2006 (zie website APE: www.ape.nl)

De bestandsontwikkeling in kleinere gemeenten verschilde in 2005 enorm. Zo heeft de gemeente Bleiswijk dat jaar het aantal bijstandsontvangers met 29% weten terug te dringen. Daartegenover staat de gemeente Dirksland die haar bestand zag oplopen met 67%. Gemiddeld is het bijstandsvolume in kleinere gemeenten in 2005 gelijk gebleven. Figuur 1.3 geeft een en ander weer.

De gemeentelijke sociale dienst kan zorgen voor een goede beheersing van het budget. Kleinere gemeenten gaan in de praktijk op verschillende wijze om met de onzekerheid van het budget. Een eerste manier is de ontwikkeling van een egalisatiefonds: verschillende gemeenten hebben een reservepotje gecreëerd waarmee budgettaire verschillen kunnen worden opgevangen. Dat reservegeld kan bijvoorbeeld gehaald worden uit mogelijke overschotten bij andere regelingen zoals de IOAW of overschotten die in eerdere jaren op het inkomensdeel van het WWB-budget zijn behaald. Een reservepotje moet gelimiteerd worden tot een bepaald percentage van het budget, bijvoorbeeld 10%. Deze norm moet de sociale dienst samen met de gemeenteraad en de eigen financiële afdeling bepalen. Box 1 geeft aan op welke manier de sociale dienst van Hellendoorn een reservepotje heeft gecreëerd.

Box 1 Een reservepotje

Een sociale dienst moet rekening houden met verschillen tussen het voorlopige en definitieve budget. Een mogelijkheid om een tekort op te vangen is een reservepotje, dat opgebouwd kan worden uit overschotten die elders ontstaan.

*“Zorg dat je hetgeen wat je overhoudt in een reserve plaatst.”
G. Koolhaas, Clustermanager Inwoners gemeente Hellendoorn*

De sociale dienst van Hellendoorn heeft een speciaal reservefonds ontwikkeld, waarmee zij onvoorziene tekorten in het WWB-budget kan opvangen. Een sterke daling van klanten in de IOAW en IOAZ zorgde samen met overschotten in de Wfa (Wet financiering Abw) voor reservegeld dat kon worden weggezet in een apart fonds voor begrotingstekorten bij de WWB.

Het is belangrijk voor een sociale dienst om te begroten wat je nodig denkt te hebben. Zo'n reële begroting moet rekening houden met het eigen beleidsplan, ervaringsgegevens, (nieuwe) budgetindicaties van het Rijk, verwachtingen van de economische situatie in de eigen regio en de verwachte uitstroom van bijstands-

ontvangers. Daarbij kunnen kleinere gemeenten een voorzichtige inschatting maken van het definitieve budget door een bepaald percentage (bijvoorbeeld 10%) van het indicatieve of voorlopige budget af te trekken. Hoewel het risico blijft bestaan dat het definitieve budget uiteindelijk nog lager uitpakt, blijft de tegenvaller in elk geval beperkt.

Daarnaast is het van groot belang College en Raad tijdig in te lichten over mogelijke mee- of tegenvallers in het budget. Daarmee kunnen onaangename verrassingen voor de politiek worden voorkomen. Hoofdstuk 4 gaat dieper in op een goede informatievoorziening richting de politiek.

Ondanks reëel en voorzichtig begroten kunnen er altijd dreigende tekorten in de begroting ontstaan, bijvoorbeeld bij nieuwe ramingen van het landelijk bijstandsvolume. Om financiële problemen te vermijden kunnen kleinere gemeenten hun budget bijstellen. Om rust in het gemeentelijke begrotingsproces te behouden moet er echter niet voortdurend bij het minste of geringste worden bijgesteld. Dat creëert grote onzekerheid, zowel binnen de eigen organisatie als bij de politiek. Het is moeilijk te verkopen als er steeds andere cijfers over het gemeentelijke bijstandsbeleid en de uitvoering worden gepresenteerd. Dus 'rust' in het begrotingsproces moet worden gecombineerd met goede en tijdige informatie richting College en Raad als er afwijkingen van de begrotingen dreigen.

AANVULLENDE UITKERING VAN HET RIJK

Voor gemeenten die door objectieve oorzaken (buiten hun schuld) met grote tekorten in het inkomensdeel van hun budget worden geconfronteerd heeft het Rijk een regeling in het leven geroepen. Er is echter wel altijd sprake van een eigen risico van 10%, dus alleen als het tekort meer dan 10% is kan een beroep worden gedaan op de regeling. Om voor deze regeling in aanmerking te komen moeten gemeenten duidelijk kunnen aantonen dat zij hun zaakjes op orde hebben en dat de oorzaken van de budgetoverschrijding gelegen zijn in een uitzonderlijke situatie op de arbeidsmarkt.

Box 2 De aanvraag van een aanvullende uitkering

Budgettaire tekorten in het inkomensdeel moeten gemeenten met eigen middelen betalen, tenzij het tekort een eigenrisicogrens overschrijdt die ligt op 10% van het budget. Wanneer een gemeente een tekort heeft dat boven die grens ligt, kan een verzoek tot een aanvullende uitkering worden ingediend bij de Toetsingscommissie WWB. Dit verzoek moet worden ingediend

in de periode van 1 januari tot en met 31 juli van het jaar t+1. Een aanvullende uitkering wordt alleen toegekend wanneer er sprake is van:

- een uitzonderlijke situatie op de arbeidsmarkt. (Deze voorwaarde geldt met ingang van 2006 niet meer voor de gemeenten met minder dan 10.000 inwoners.) Daarvan is in ieder geval sprake indien:
 - A** het aantal ingestroomde bijstandsonvangers in jaar t ten opzichte van de gemiddelde instroom in de drie voorgaande jaren hoger is dan de landelijke instroom in jaar t ten opzichte van de gemiddelde landelijke instroom in de drie voorgaande jaren.
 - B** het aantal uitgestroomde bijstandsonvangers in jaar t ten opzichte van de gemiddelde uitstroom in de drie voorgaande jaren lager is dan de landelijke uitstroom in jaar t ten opzichte van de gemiddelde landelijke uitstroom in de drie voorgaande jaren. Als de gemeente niet aan dit criterium voldoet, wordt uitzonderlijkheid van de situatie op de arbeidsmarkt beoordeeld door de Toetsingscommissie.
- een budgettekort dat niet het gevolg is van een onrechtmatige uitvoering van de wet.

In 2004 hebben 80 gemeenten de eigenrisicogrens overschreden; daarvan hebben er 64 een verzoek om aanvullende uitkering ingediend. In de meeste gevallen ging het om kleinere gemeenten met 40.000 of minder inwoners. De Toetsingscommissie WWB heeft positief geadviseerd over de aanvragen van 59 gemeenten. Deze gemeenten is een aanvullende uitkering toegekend. Bij de aanvraag van een aanvullende uitkering moeten gemeenten de volgende informatie bijvoegen: een verklaring van de accountant, een verslag over de beleidsuitvoering en de daaraan verbonden kosten, en een (vormvrije) analyse waarin een verklaring wordt gegeven voor het budgettaire tekort. Bij een onrechtmatige wetsuitvoering is ook het oordeel van de Raad vereist.

MEENEEM- EN VOORSCHOTREGELING

Wanneer een gemeente geld overhoudt op het werkdeel mag het overschot worden toegevoegd aan het budget van het volgende jaar (meeneemregeling). Het meegenomen budget mag niet meer zijn dan 75% van het toegekende budget. Het meerdere vloeit weer terug naar het Rijk.

Het omgekeerde mag ook. Als in jaar t meer aan reïntegratieactiviteiten is besteed dan het budget van het werkdeel toestond, kan de gemeente de hogere uitgaven tot maximaal 75% van het budget van jaar t ten laste brengen van het werkdeel voor jaar t+1 (voorschotregeling).

Box 3 Voordelen van de meeneem- en voorschotregeling

In de praktijk blijken kleinere gemeenten vaak een overschot te hebben op hun budget voor reïntegratieactiviteiten.

Het grote voordeel van de meeneem en voorschotregeling is dat sociale diensten meer risico's kunnen aangaan zonder daardoor meteen het gevaar te lopen om in financiële nood te komen. Wanneer een sociale dienst in een bepaald jaar teveel uitgeeft aan reïntegratieactiviteiten, hoeft zij hierdoor niet in problemen te raken: de te hoge uitgaven kunnen immers deels ten laste worden gebracht van het volgende jaar.

De meeneem- en voorschotregeling stelt sociale diensten daarnaast in staat om gemakkelijker toekomstige financiële verplichtingen aan te gaan (bijvoorbeeld contractuele afspraken met reïntegratiepartners waarbij deze pas na twee jaar worden uitbetaald).

SAMENWERKING TUSSEN KLEINERE GEMEENTEN

Veel kleinere gemeenten werken met buurgemeenten samen bij de uitvoering van de WWB. Door samenwerking kunnen er schaalvoordelen ontstaan. Maar er kunnen ook nadelen aan samenwerking zitten. Hoofdstuk 3 gaat dieper in op de organisatie van een samenwerkingsverband en de voor- en nadelen daarvan.

Wanneer gemeenten als samenwerkingsverband een gezamenlijk budget willen ontvangen, dan moeten zij een aanvraag indienen bij het ministerie van SZW.

SZW toetst of er sprake is van volledig overdracht van taken en bevoegdheden. Op dit moment geldt nog dat de financiering verandert en het samenwerkingsverband als geheel één budget kan ontvangen. Staatssecretaris Van Hoof heeft inmiddels in een brief aan de Tweede Kamer aangegeven dat per 1 januari 2007 geen gezamenlijke budgetten meer zullen worden verstrekt.

Box 4 Samenwerking tussen kleinere gemeenten

De sociale diensten van kleinere gemeenten met 30.000 of minder inwoners kunnen besluiten om met elkaar samen te werken bij de uitvoering van de WWB. Omdat het gezamenlijke aantal inwoners van samenwerkende gemeenten dan vaak boven de 30.000 uitkomt, wordt het inkomensdeel van bepaalde vormen van samenwerking momenteel op een andere wijze bepaald. Samenwerkingsverbanden met 60.000 of meer inwoners krijgen hun budget op basis van een objectief verdeelmodel. Samenwerkingsverbanden met 30.000 tot 60.000 inwoners ontvangen een inkomensdeel dat bepaald wordt door zowel het historisch model als het objectief verdeelmodel.

Vanaf 1 januari 2007 zullen gemeenten die samenwerken in de vorm van een openbaar lichaam niet meer gezamenlijk worden gefinancierd. Iedere gemeente zal vanaf die datum een eigen WWB-budget ontvangen, dat zij zelf kan inbrengen in het samenwerkingsverband. Hierdoor moet de betrokkenheid van het College, de verantwoordelijke wethouder en de Gemeenteraad bij de uitvoering van het sociaal beleid gewaarborgd worden. Deze wijzigingen in de financiering moeten nog door de Tweede Kamer goedgekeurd worden.

Extra fondsen voor de sociale dienst

Sociale diensten kunnen op incidentele wijze gebruik maken van extra fondsen: het Europees Sociaal Fonds (ESF) en Informatieprogramma WWB (IPW). Het gebruik van deze fondsen vormt echter geen onderdeel van de eigen begroting. Via het ESF kan een sociale dienst extra financiële middelen aanvragen voor reïntegratieprojecten, bijvoorbeeld de bestrijding van voortijdig schoolverlaten.

Het IPW stelt als doel beleidsinnovatie rond de WWB te bevorderen. Het ministerie van SZW wil in 2006 een beperkt aantal grote projecten subsidiëren, waarbij het de bedoeling is dat gemeenten gezamenlijk een project uitvoeren om

ervaring op te doen met samenwerken en om van elkaar te leren. Thema's van projecten waren in het verleden onder meer 'Aanpak onderkant van het klantenbestand' en 'Optimale werking van de WWB'. De thema's waarvoor gemeenten in 2006 een subsidie kunnen aanvragen zijn op dit moment nog onbekend.

Waar is informatie over het WWB-budget te vinden?

Om tot een ruwe inschatting van het definitieve budget voor het inkomensdeel en werkdeel in 2006 te komen, kan een sociale dienst gebruikmaken van het Gemeenteloket van het ministerie van SZW. Hier staat een handig excelsheet waarmee het voorlopige budget van 2006 is berekend. Aan de hand daarvan kan een sociale dienst volgen hoe de berekening van haar budget tot stand is gekomen. In het rekenprogramma staan alle belangrijke variabelen die het inkomensdeel en werkdeel voor kleinere gemeenten bepalen.

De meeste gegevens in het rekenprogramma zijn ook via CBS Statline te raadplegen. Ook gegevens over de ontwikkeling van het bijstandsvolume en de in- en uitstroomcijfers van gemeenten staan op CBS Statline.

Box 5 Relevante websites voor de sociale dienst

- agentschap.szw.nl voor meer informatie over het aanvragen van een ESF-subsidie
- ape.nl voor meer informatie over de WWB-bestandsontwikkeling en andere WWB-gegevens
- gemeenteloket.szw.nl voor meer informatie over het rekenprogramma van het WWB-budget – te vinden via de link Financiering/WWB-budget/Inleiding –, over de Kernkaart Werk en Bijstand en over het Innovatieprogramma WWB (IPW)
- statline.cbs.nl voor de gegevens van variabelen die relevant zijn bij de berekening van het inkomensdeel en het werkdeel

(VOETNOTEN)

- ¹ De peildatum van twee jaar terug is bepalend voor het definitief budget in 2005. In 2004 gebeurde dit op basis van de bijstandsuitgaven van drie jaar geleden.
- ² De verschuiving naar een objectief verdeelmodel is financieel voordelig voor kleinere gemeenten, omdat er dan meer naar het aantal bijstandsge-rechtigden in een gemeente wordt gekeken. In het historisch model wordt onder meer gekeken naar het aantal ID-banen in een gemeente. Omdat dat soort banen voornamelijk in grotere gemeenten bestaat, is het historische budgetaandeel van kleinere gemeenten in de totale landelijke subsidie lager dan het aandeel van grotere gemeenten.

2 Beleid dat werkt

Activering en handhaving

Om financieel goed uit te komen moet een sociale dienst zich zoveel mogelijk inspannen om de instroom te beperken en de uitstroom te bevorderen. De sociale dienst moet hiervoor een tweesporenbeleid voeren gericht op activering en handhaving. Binnen die twee terreinen beschikt de organisatie over tal van instrumenten, die participatiebevorderend, preventief en/of repressief van aard zijn. Activeringsinstrumenten zijn onder meer bemiddeling, leer-/werkplaatsen, verplichte maatschappelijke participatie en loonkostensubsidies. Voor handhaving moet de sociale dienst inzetten op goede klanteninformatie, optimalisering van klantmanagement, fraudepreventie en -bestrijding, en sancties.

Niet elk beleid is even geschikt voor elke sociale dienst. Om te onderzoeken welk beleid het beste past bij de eigen organisatie, kunnen sociale diensten een SWOT-analyse uitvoeren. Deze analyse bestaat uit een intern (Strength en Weaknesses: de sterke en zwakke punten van de eigen organisatie) en extern onderdeel (Opportunities en Threats: de kansen en bedreigingen in de markt waar de organisatie mee te maken heeft). Een bestandsanalyse maakt altijd onderdeel uit van de SWOT-analyse.

Work first

Veel sociale diensten maken gebruik van de work first-aanpak, waarmee zij een klant meteen aan het werk zetten zodra deze een bijstandsuitkering aanvraagt. Er bestaan verschillende varianten van deze aanpak. Bij sommige gemeenten zijn cliënten niet verplicht om aan Work first mee te doen. Bij andere wel. Work first biedt verschillende voordelen:

- **Activering.** Bijstandsontvangers zijn actief bezig en werken daardoor goed mee met hun reïntegratie op de reguliere arbeidsmarkt.
- **Diagnosestelling.** De klantmanager van de sociale dienst kan in de periode dat een klant deelneemt aan work first een goede diagnose stellen van de vaardigheden en arbeidsgeschiktheid van die persoon.

- **Bevordering van de uitstroom.** Klanten doen werkervaring op, waardoor hun kans op een reguliere baan groter wordt. Klanten die enthousiast over het werk zijn kunnen bovendien gemotiveerder raken om verder solliciteren.
- **Beperking van de instroom.** Door de verplichte tegenprestatie ontstaat een hogere drempel voor potentiële klanten, waardoor alleen de personen die echt een uitkering nodig hebben een aanvraag indienen.

Box 1 Effectiviteit van work first

Veel gemeenten zijn zeer tevreden over work first. Niet alleen worden bijstandsontvangers meteen geactiveerd, ook leidt de verplichte tegenprestatie voor een uitkering tot een beperking van de instroom.

Uit onderzoek van StimulansZ blijkt dat het ‘verdampingsresultaat’ van work first – potentiële klanten zetten door de verplichte tegenprestatie hun aanvraag voor een uitkering niet door – gemiddeld op 15 tot 30% van het aantal aanvragen ligt.¹ Over het uitstroomeffect van work first komt in hetzelfde onderzoek een gematigder positief beeld naar voren.

Bemiddeling

Om de uitstroom uit de bijstand te vergroten moeten klanten bemiddeld worden naar een werkgever. Niet elke klant is meteen geschikt om naar een reguliere werkgever te worden bemiddeld. Een sociale dienst kan klanten op verschillende manieren bemiddelen: door zelf werkgevers te benaderen, met behulp van reïntegratiebedrijven of door middel van *jobhunters*.

In de praktijk vinden sociale diensten van kleinere gemeenten het vaak moeilijk om zelf werkgevers te benaderen. Vaak bestaat er slechts incidenteel contact met werkgevers. Een mogelijke reden hiervoor is dat werkgevers liever via bekende kanalen opereren. Ook bestaat het risico dat werkgevers moe worden van organisaties die continu om banen ‘bedelen’. Daarom kan een sociale dienst beter haar benaderingsinitiatieven bundelen met andere partijen zoals het CWI. Dit voorkomt dat werkgevers te vaak worden lastig gevallen. Daarnaast moet de sociale dienst werkgevers zelf ook wat te bieden hebben. Zo kan een sociale dienst – als onderdeel van de gemeente – werkgevers helpen bij het oplossen van probleempjes, zoals het verschaffen van een milieu- of bouwvergunning. Sociale diensten kunnen ook hulp bieden als bemiddelaar tussen werkgevers onderling:

de organisatie kan de overstap van werknemers van de ene werkgever naar een andere vergemakkelijken, zodat mogelijke arbeidsconflicten tussen werkgever en werknemer vermeden worden.

Om het contact met werkgevers te versterken kan een sociale dienst ook gebruik maken van *jobhunters*, die optreden als bemiddelaar tussen klant en werkgever. Box 2 gaat in op de effectiviteit van *jobhunters* in de gemeente Noordoostpolder.

Box 2 Goede match door jobhunters

Om de bemiddeling tussen klant en werkgever te versterken kan een sociale dienst een *jobhunter* in dienst nemen. Zo iemand weet wat het bedrijfsleven vraagt en kan daardoor zorgen voor een goede match tussen beide partijen. De sociale dienst van Noordoostpolder heeft twee *jobhunters* ingehuurd die optreden als intermediair tussen klant en werkgever.

De effectiviteit hiervan is in die gemeente erg groot: in 2005 heeft dit geleid tot een uitstroom van 25 klanten uit de bijstand. Daarmee is de inzet van de twee *jobhunters* ook zeer kosteneffectief gebleken. Hoewel de sociale dienst dat jaar circa € 130.000 aan deze bemiddelaars moest uitgeven, zorgde de uitstroom van de 25 klanten voor een kostenbesparing van meer dan € 300.000.

Een sociale dienst kan bij de bemiddeling van haar klanten ook één of meerdere reïntegratiebedrijven inschakelen. Het is van belang dat een sociale dienst op zorgvuldige wijze een reïntegratiepartner kiest die goed bij de eigen organisatie past.

“Sociale diensten moeten de partner kiezen die ze nodig hebben. Kies niet voor tien partners, maar voor een paar die goed bij de eigen organisatie passen.”

J. Straatman, Directeur RSD Hoeksche Waard

Vooraf moeten duidelijke prestatieafspraken worden gemaakt met de reïntegratiepartner. De sociale dienst van Hellendoorn hanteert bijvoorbeeld een ‘*no cure, less pay*’-regeling: wanneer een reïntegratiebedrijf er niet voor zorgt dat een klant aan een baan wordt geholpen, betaalt de sociale dienst het bedrijf minder uit. RSD Hoeksche Waard en IGSD Oldambt maken gebruik van een ‘*no cure, no pay*’-afpraak: zonder aantoonbare resultaten ontvangt de reïntegratiepartner van de sociale dienst niets.

Box 3 No cure, no pay

Een sociale dienst moet vooraf goede prestatieafspraken maken met zijn reïntegratiepartners. Sommige diensten hanteren hierbij een *no cure, no pay*-regeling: als het reïntegratiebedrijf een bijstandsontvanger niet naar behoren weet te reïntegreren, dan hoeft de sociale dienst ook niets te betalen.

IGSD Oldambt maakt gebruik van een 'Overeenkomst Plaatsingsactiviteiten' om prestatieafspraken met een reïntegratiepartner te maken. In die overeenkomst wordt een soort *no cure no pay*-regeling getroffen. Wanneer een reïntegratiebedrijf resultaten behaalt, stelt de sociale dienst een bonus ter beschikking van € 750. Er is sprake van een resultaat indien de klant van de sociale dienst gedurende een periode van zes aaneengesloten maanden werkzaam is op de reguliere arbeidsmarkt. Daardoor hoeft die klant in die periode geen beroep te doen op een bijstandsuitkering voor de kosten van levensonderhoud. Wanneer er geen resultaten behaald worden, betaalt de sociale dienst € 100 als vergoeding voor het 'overdrachtsgesprek', waarbij klantgegevens door de sociale dienst aan het reïntegratiebedrijf worden overgedragen.

De overeenkomst tussen IGSD Oldambt en haar reïntegratiepartner is opgebouwd uit tien artikelen, elk bestaande uit meerdere onderdelen. De onderwerpen van de overeenkomst zijn:

- Artikel 1 Onderwerp van de overeenkomst
- Artikel 2 Doelstelling van de overeenkomst
- Artikel 3 Specifieke aspecten van dienstverlening
- Artikel 4 Afspraken over resultaten
- Artikel 5 Bekostiging van de dienstverlening en toepassing bonus
- Artikel 6 Duur van de overeenkomst
- Artikel 7 Omschrijving prijzen van bekostiging
- Artikel 8 Afspraken over uitblijven betaling
- Artikel 9 Afspraken over ontbinding overeenkomst
- Artikel 10 Naamgeving contract

Om tot een goede keuze van een reïntegratiebedrijf te komen, kunnen sociale diensten onder meer gebruik maken van de Reïntegratiemonitor, het Borea-keurmerk en het Cliënten Kwaliteitskeurmerk Reïntegratie.

Leer-/werkplaatsen

Als een klant (nog) niet geschikt is voor regulier werk, kan deze wel actief blijven op de arbeidsmarkt. Leer-/werkplaatsen zorgen ervoor dat een klant werkervaring opdoet en/of cursussen en trainingen krijgt die specifiek gericht zijn op een reguliere baan. Zodra dit traject van bijvoorbeeld zes maanden is afgelopen, kan de sociale dienst opnieuw de klant naar regulier werk proberen te bemiddelen. Het is belangrijk dat de sollicitatieplicht- en arbeidsplicht van bijstandsontvangers in stand blijven.

Leer-/werkplaatsen moeten zoveel mogelijk lijken op een volwaardige baan en ook werkelijk perspectieven openen op een baan. Niet alleen omdat mensen daardoor meer gemotiveerd worden, maar ook uit een oogpunt van kosteneffectiviteit. Het blijkt dat mensen in leertrajecten vaak minder hard zoeken naar een reguliere baan en dus minder snel uitstromen uit de bijstand. Zeker bij langdurige trajecten is het wenselijk dat tijdens een opleiding gezocht blijft worden naar een geschikte baan. Anders neemt de kans op een reguliere baan eerder af dan, zoals de bedoeling is, toe.

Om voldoende leer-/werkplaatsen aan te kunnen bieden aan klanten is het belangrijk dat een sociale dienst goede contacten onderhoudt met lokale en/of regionale organisaties (hierover meer in hoofdstuk 3).

Box 4 Inzet van ervaringsdeskundigen

Voor sociale diensten die speciale projecten hebben ontwikkeld voor bepaalde doelgroepen bijstandsontvangers, bijvoorbeeld arbeidsgehandicapten, kunnen ervaringsdeskundigen zeer nuttig zijn. Deze deskundigen kennen de problemen van de doelgroep goed, omdat zij tot die zelfde groep behoren of behoord hebben. Zij kunnen daarom dienen als 'gids', die de deelnemers van een project van de sociale dienst kan informeren, ondersteunen en stimuleren.

Terugkeerbanen

Gemeenten kunnen bijstandsontvangers met een grote afstand tot de arbeidsmarkt terugkeerbanen² aanbieden. Daarmee krijgen klanten van de sociale dienst maximaal twee jaar de tijd om te werken aan hun terugkeer naar de arbeidsmarkt. Door terugkeerbanen blijven zij actief bezig, vervullen een maatschappelijk nuttige functie, doen werkervaring op en vergroten zo hun kansen op een reguliere baan.

Een terugkeerbaan moet echter geen bedreiging vormen voor bestaande banen of een gesubsidieerde vorm van gewone arbeid worden. De werkzaamheden van de bijstandsvontvanger moet niet primair gericht zijn op productiviteit, maar op de terugkeer van de klant naar de reguliere arbeidsmarkt. Het moet bij een terugkeerbaan gaan om tijdelijk en additioneel werk, zoals vrijwilligerswerk in een buurthuis of sportkantine.

Doordat mensen met terugkeerbanen hun recht op een uitkering behouden, blijft voor gemeenten de prikkel bestaan om hen zo snel mogelijk aan regulier werk te helpen. Door de invoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) – de beoogde ingangsdatum is 1 januari 2007 – zullen nieuwe taken op het gebied van Welzijn naar de gemeente toekomen. Dat schept extra mogelijkheden om bijstandsvontvangers die nog niet in aanmerking komen voor een reguliere baan, maatschappelijk nuttig werk te laten verrichten.

Om genoeg terugkeerbanen aan te kunnen bieden aan bijstandsvontvangers is een goede relatie met lokale en/of regionale organisaties erg belangrijk.

Box 5 Iedereen heeft talenten

Sommige klanten zijn niet geschikt voor een reguliere baan of een leer-/werkplaats. Een sociale dienst moet zo'n persoon echter niet te snel afschrijven als 'onbemiddelbaar': iedereen heeft talenten.

De Afdeling Werk, Inkomen en Zorg van de gemeente Schouwen-Duiveland heeft sinds de invoering van de WWB het aantal 'onbemiddelbare' klanten opnieuw onder de loep genomen. Het resultaat daarvan was dat de organisatie het aantal onbemiddelbare klanten heeft teruggeschroefd van 90% naar 60%.

Slim gebruik van loonkostensubsidies

Om de uitstroom van bijstandsvontvangers te vergroten kan een sociale dienst werkgevers een loonkostensubsidie aanbieden voor het in dienst nemen van haar klanten. Zo'n subsidie kan betaald worden uit het werkdeel van het WWB-budget. Een loonkostensubsidie dient vooral als onderhandelingsinstrument bij de bemiddeling van een klant naar een reguliere baan. Een subsidie moet echter niet te pas en te onpas worden ingezet; dat zou ertoe kunnen leiden dat iedere werkgever een loonkostensubsidie wil voor het in dienst nemen van een klant van de sociale dienst.

Box 6 Loonkostensubsidies bij IGSD Oldambt

De Intergemeentelijke Sociale Dienst Oldambt verstrekt loonkostensubsidies aan personen boven de 23 jaar wanneer een arbeidscontract wordt afgesloten voor minimaal zes maanden. Hierbij moet de omvang van de baan dusdanig zijn dat er geen beroep meer hoeft gedaan te worden op een uitkering.

De hoogte bedraagt maximaal € 1.000 per maand bij een baan van 32 uur of meer. De loonkostensubsidie heeft een maximum duur van twaalf maanden. Wanneer het aantal uren van een dienstverband lager ligt, wordt de subsidie naar rato van het aantal uren verstrekt.

De sociale dienst van Hellendoorn maakt effectief gebruik van loonkostensubsidies. De organisatie beschikt over een speciale arbeidsconsulent die langs bedrijven gaat met loonkostensubsidies. Op die manier heeft die sociale dienst in 2005 tien mensen aan een reguliere baan geholpen.

“De sociale dienst moet zelf op pad gaan met loonkostensubsidies.”

G. Koolhaas, Clustermanager Inwoners gemeente Hellendoorn

Er kleven risico's aan loonkostensubsidies. Zo kan er sprake zijn van verdringing: een werkgever neemt een gesubsidieerde werknemer in dienst ten koste van een ongesubsidieerde werknemer die anders in dienst zou zijn genomen. Een tweede probleem is *deadweight loss* of 'ballast': een werkgever incasseert een subsidie voor een werknemer die ook zonder de subsidie zou zijn aangenomen. Ook kunnen werkgevers de subsidieregeling vermijden omdat ze het gevoel hebben dat die bestemd is voor personen die onvoldoende productief zijn (stigmatisering).

Het is van belang dat loonkostensubsidies zo worden vormgegeven, dat bovengestane risico's worden geminimaliseerd. Daarnaast is het belangrijk regelmatig te evalueren of de kosten van loonkostensubsidies tegen de resultaten in termen van bespaarde uitkeringen opwegen. In de afweging moet echter rekening worden gehouden met het feit dat loonkostensubsidies betaald mogen worden uit het werkdeel. Dat is een specifieke uitkering waarvan overschotten op termijn terug naar het Rijk vloeien. Bespaarde uitkeringen (besparingen op het inkomensdeel) zijn echter voor de gemeenten vrij besteedbaar geld.

Box 7 Voorwaarden aan een gemeentelijke subsidieregeling

Het ministerie van SZW geeft als aanbeveling dat de gemeentelijke subsidie-regeling vanuit de EU-Verordening werkgelegenheidssteun onder meer moet voldoen aan de volgende voorwaarden:

- **Doelgroepen en steunintensiteit.** Voorzover de subsidieverlening betrekking heeft op loonkosten in verband met het in dienst nemen van benadeelde of gehandicapte werknemers gelden plafonds. Voor benadeelde werknemers geldt een plafond van 50% van de loonkosten, voor gehandicapte werknemers geldt een plafond van 60% van de loonkosten.
- **Duur van het arbeidscontract.** Een werknemer moet aanspraak kunnen maken op een ononderbroken dienstverband van minimaal 12 maanden, behalve in het geval van gewettigd ontslag.
- **Geen verdringing van bestaande werkgelegenheid.** Het in dienst nemen van een klant van de sociale dienst moet in principe leiden tot een netto-toename van het aantal werknemers in het bedrijf. Indien dit niet het geval is, dan moet de vacature het gevolg zijn van ontslag of vermindering van werktijd op initiatief van een werknemer zelf, ouderdomspensionering of gewettigd ontslag.

Bied de klant goede informatie

Een sociale dienst moet haar klanten vanaf het begin goed informeren over de rechten en plichten die verbonden zijn aan een bijstandsuitkering. Hierbij moet een duidelijke link naar toekomstig werk worden gelegd door de arbeidsmogelijkheden van een klant te bespreken. Wanneer klanten op de hoogte zijn van de regels en de mogelijke gevolgen van fraude, wordt goed preventief beleid gevoerd 'aan de poort' van de bijstand.

“Er moet een knop om bij het personeel van de sociale dienst. Zij moeten ten opzichte van klanten transparant en helder zijn over de rechten en plichten van de bijstand.”

J. Schijff, Afdelingshoofd Backoffice RSD Hoeksche Waard

De rol van de klantmanager

Een sociale dienst moet speciale aandacht schenken aan klantmanagement binnen de organisatie. De klantmanager heeft een zeer belangrijke rol in de beperking van de instroom en de bevordering van de uitstroom. Een goede klantmanager is duidelijk over de rechten en plichten van de bijstand, stelt een goede diagnose van klanten en kiest het juiste reïntegratietraject voor een klant. Daardoor heeft de klantmanager niet alleen een poortwachterfunctie, maar is hij of zij verantwoordelijk voor het gehele proces (zie hoofdstuk 3).

“Klantmanagers moeten weten wat er leeft, wat de maatschappij vraagt en wat het bedrijfsleven nodig heeft.”

C. van Oostrum, Manager Publieksdiensten gemeente Noordoostpolder

Veel sociale diensten hanteren een persoonsgebonden aanpak: elke klant heeft zijn eigen klantmanager. Dit heeft verschillende voordelen:

- Er ontstaat een grotere druk bij de klant omdat de sociale dienst een persoonlijker gezicht heeft gekregen.
- De klantmanager is in staat tot een betere en snellere diagnosestelling van de vaardigheden en mogelijkheden van een klant.
- Door betere communicatie met de klant kunnen eerder fraudesignalen boven water komen.
- Het leidt tot bedrijfsefficiency omdat er maar één medewerker op het dossier van een klant zit.
- De klantmanager is beter in staat 'maatwerk' te bieden dat past bij de mogelijkheden van de klant.

Box 8 Het Inlichtingenbureau

Een sociale dienst kan de gegevens van zijn klanten regelmatig controleren met behulp van het Inlichtingenbureau. Hierdoor kunnen gegevens worden opgevraagd bij bijvoorbeeld het UWV, de Informatiebeheer Groep of de Belastingdienst. Met behulp van het sofi-nummer van een klant kan worden nagegaan of een persoon andere inkomsten heeft ontvangen naast zijn

uitkering. Wanneer een soft-nummer in verschillende bestanden voorkomt, dan kan er sprake zijn van fraude.

Inzet van sancties

Een sociale dienst kan sancties opleggen wanneer een klant niet voldoende meewerkt aan zijn reïntegratietraject of een vorm van fraude pleegt. Zo krijgen klanten van de sociale dienst van De Ronde Venen die werk weigeren een korting van 100% op hun uitkering; agressieve klanten krijgen een uitkeringskorting van 5%.

Sancties voor bijstandsontvangers hebben over het algemeen een positief effect op de uitstroom uit de bijstand. Het gaat meestal niet om de hoogte van de strafmaatregel, maar om het feit dat sancties worden opgelegd (signaalwerking). Dit instrument heeft behalve een direct effect ook een indirect effect op klanten doordat er een afschrikkende werking van uitgaat op andere bijstandsontvangers.

Box 9 Kies een integrale aanpak

Om effectief beleid te voeren moet een sociale dienst zijn beleid integraal maken. De organisatie moet nadenken over alle mogelijke manieren om een klant duurzaam uit de bijstand te houden. Wanneer een klant bijvoorbeeld zegt dat hij niet kan werken omdat zijn of haar kinderen moeten worden verzorgd, moet de sociale dienst kinderopvang regelen waardoor de klant wel aan het werk kan. Als een klant zegt dat hij te ziek is om te werken, moet de sociale dienst een dokter sturen die controleert of de klant daadwerkelijk ziek is.

Bij een integrale aanpak moet de nadruk liggen op duurzaamheid. Het heeft een averechts effect als een sociale dienst snel wil 'scoren'. Dat leidt er namelijk vaak toe dat uitgestroomde bijstandsontvangers weer snel terugkeren in de bijstand, waardoor een klant minder gemotiveerd raakt. Ook ontstaat door de nieuwe inschrijving van oude klanten meer regelwerk voor de sociale dienst zelf. Het is daarom van belang dat de dienst duurzaam investeert door voor elke klant afzonderlijk te bepalen wat een goede reïntegratiemaatregel is.

Werk samen waar nodig

Sociale diensten van kleinere gemeenten beschikken vaak over te weinig personeel om alle beleidsinstrumenten op effectieve wijze in te zetten. Het kan

bijvoorbeeld lastig zijn voor een kleine sociale dienst om naast de zorgvuldige begeleiding van klanten ook tijd vrij te maken voor huisbezoeken.

“Samenwerking met andere gemeenten is erg belangrijk. Door samenwerking wordt enerzijds de kwetsbaarheid opgeheven, anderzijds wordt de kwaliteit gehandhaafd.”

I. Drupsteen, Coördinator Werk, Inkomen en Zorg gemeente Wormerland

Ook kan een kleine sociale dienst problemen ervaren met bepaalde regelingen waarvoor specialistische kennis nodig is. Samenwerking met andere gemeenten blijkt in de praktijk vaak een goede oplossing te zijn.

Het verdient aanbeveling om als kleinere gemeente samen te werken met gemeenten die ongeveer even groot zijn. In de praktijk blijkt dat bij samenwerking met een grotere gemeente het risico bestaat dat de kleine sociale dienst ondergesneeuwd raakt en te weinig heeft in te brengen.

Benchmarking

Het is bijzonder nuttig de eigen gemeentelijke prestaties en budgetten te vergelijken met die van andere kleine gemeenten (benchmarking). Op de site van het Gemeenteloket publiceert het ministerie de zogeheten Kernkaart Werk en Bijstand, die per gemeente een overzicht geeft van de belangrijkste WWB-uitvoeringsresultaten in het voorgaande jaar. Via de Kernkaart kunnen de resultaten van een gemeente worden vergeleken met de gemiddelde resultaten van een groep andere gemeenten.

Box 10 Benchmarking helpt

Benchmarking houdt de sociale dienst een spiegel voor: door te vergelijken met andere gemeenten kan worden ontdekt of de resultaten van de eigen organisatie wel naar behoren zijn.

De sociale dienst van Noordoostpolder zit elk kwartaal rond de tafel met vijftien andere gemeenten. Uit een benchmark bleek dat de incassoquote van Noordoostpolder lager was dan in de andere gemeenten, terwijl de overige uitvoeringsresultaten wel overeenkwamen met de andere deelnemers. Dit zette de sociale dienst aan het denken: er moest iets mis zijn met het

incassobeleid van de organisatie. Uiteindelijk heeft de sociale dienst door de benchmark besloten het incassobeleid uit te besteden aan een gespecialiseerd bedrijf.

Veel kleinere gemeenten maken gebruik van de WWB-benchmark van StimulanSZ. In zo'n benchmark zitten bijvoorbeeld tien gemeenten, die zo zijn ingedeeld dat de onderlinge vergelijkbaarheid zo groot mogelijk is. Gemiddeld komt zo'n groep gemeenten vier keer per jaar samen, waarbij het doel is van elkaar te leren door uitwisseling van informatie en bespreking van uitvoeringsprestaties. Hierdoor ontstaat inzicht in de uitvoering van de taken van de sociale dienst en kunnen ervaringen en ideeën over de WWB met andere gemeenten worden gedeeld.

Box 11 Relevante websites voor sociale diensten

- borea.nl voor meer informatie over het Borea-keurmerk
- ckrweb.nl voor meer informatie over het Cliënten Kwaliteitskeurmerk Reïntegratie
- divosa.nl voor allerhande nuttige informatie voor de sociale dienst
- inlichtingenbureau.nl voor meer informatie over het Inlichtingenbureau
- rwi.nl voor meer informatie over de Reïntegratiemonitor
- wwbenchmark.nl voor meer informatie over de WWB-benchmark van StimulanSZ

(VOETNOTEN)

¹ StimulanSZ, 2005: Work First op instrumenteel niveau, p. 33.

² In het verleden werd de term 'participatiebanen' gehanteerd.

3 Een nieuwe organisatie

Een versnelde cultuurverandering

De grotere verantwoordelijkheid op financieel gebied en uitvoeringsniveau die met de invoering van de WWB gepaard ging, heeft geleid tot een versnelde cultuurverandering binnen de organisatie van de sociale dienst. De WWB heeft gezorgd voor een nog sterkere druk om processen en de organisatie zo efficiënt mogelijk in te richten. Ook moet er sprake zijn van nog meer kostenbesef binnen de organisatie dan voorheen. De focus moet niet meer alleen op controle maar ook op doelmatigheid liggen: door vooraf duidelijke doelstellingen te ontwikkelen kan een sociale dienst niet alleen effectiever, maar ook efficiënter beleid voeren.

“Een sociale dienst moet zich niet alleen op rechtmatigheid, maar ook op doelmatigheid richten.”

R. Dijke, Coördinator Werk, Inkomen en Zorg gemeente Schouwen-Duiveland

De cultuurverandering heeft niet alleen betrekking op het financiële deel van de organisatie. Ook inhoudelijk heeft de WWB gezorgd voor een wijziging binnen de organisatie. De klant heeft een centralere rol gekregen in het gehele proces. Daardoor ligt het zwaartepunt binnen de organisatie bij de klantmanager.

Die financiële en inhoudelijke veranderingen binnen de organisatie moeten er uiteindelijk toe leiden dat er een sfeer van ondernemerschap ontstaat binnen de sociale dienst. Creativiteit en innovativiteit moeten integraal onderdeel uitmaken van de organisatie.

Box 1 Wees creatief!

Creativiteit binnen de sociale dienst is zeer belangrijk. Door creatief te zijn kan de organisatie effectiever beleid voeren. De wet is zo ingericht dat sociale diensten met hun werkdeel-budget eigen initiatieven kunnen nemen en creatief beleid kunnen voeren, zolang het binnen het kader van reïntegratie valt.

De Afdeling Werk, Inkomen en Zorg van de gemeente Schouwen-Duiveland heeft in het verleden wel eens een klant werk aangeboden dat buiten zijn

eigen woonplaats lag. Omdat het werk betrof dat in de vroege ochtenduren begon, was het voor de klant onmogelijk om met een bus bij zijn werk te komen. Aangezien de klant zelf niet beschikte over een auto of ander vervoermiddel, leek er een probleem te zijn.

De afdeling heeft toen creatief gehandeld door hem een brommer aan te bieden. Daarbij gold de afspraak dat de klant de brommer mocht behouden, indien hij drie maanden later nog steeds dezelfde baan zou hebben. De klant werd zo gemotiveerd dat hij inmiddels niet meer in de bijstand zit.

Een goed middel om creatief ondernemerschap aan te moedigen en daardoor de instroom te beperken en de uitstroom te vergroten, is om successen te vieren. Dit stimuleert het eigen personeel om nog efficiënter te werken.

“Door de WWB kunnen innovatieve en creatieve geesten opstaan binnen de organisatie van de sociale dienst.”

C. van Oostrum, Manager Publieksdiensten gemeente Noordoostpolder

Klantmanagement

Door de WWB heeft de klantmanager een (nog) belangrijkere rol gekregen binnen het uitvoeringsproces van de sociale dienst. Door goede diagnosestelling en trajectbegeleiding zorgt hij of zij niet alleen voor een snellere reïntegratie van klanten, maar ook voor een kleinere instroom van nieuwe klanten. Daarmee heeft de klantmanager de taak van poortwachter van de sociale dienst. Om zo goed mogelijk invulling te geven aan die rol heeft elke klant zijn eigen klantmanager (zie hoofdstuk 2).

Sociale diensten hebben sinds 2004 extra aandacht besteed aan de nieuwe rol van de klantmanager. Dit gebeurde door middel van interne cursussen en trainingen over onder meer gesprekstechnieken, hoogwaardige handhaving, coaching op de werkvloer.

“De klantmanager is verantwoordelijk voor het gehele proces. Door de WWB wordt deze persoon steeds meer een uitstroombevorderaar.”

J. Straatman, Directeur RSD Hoeksche Waard

Klantmanagers moeten door middel van taakstellingen worden afgerekend op resultaten. Door een klantmanager een bepaalde caseload en een bijbehorend budget voor uitkeringen en reïntegratie te geven, wordt hij of zij volledig budgetverantwoordelijk. Aan het eind van het jaar kan dan eenvoudig worden gekeken wat de feitelijke prestaties van de klantmanager zijn geweest.

Verdeling van taken

De omvang van het takenpakket van een klantmanager kan per sociale dienst verschillen. Kleinere sociale diensten hebben vaak een tekort aan personeel, met als gevolg dat de klantmanager zich moet bezighouden met het grootste deel van de kerntaken van de organisatie. Sociale diensten kunnen bepaalde taken ook uitbesteden aan andere gemeenten en/of specialistische organisaties, wat tot een kleiner takenpakket van de klantmanager leidt.

Sociale diensten met een iets grotere personeelsbezetting kunnen de taken van de klantmanager intern verdelen. Zo heeft IGSD Oldambt vijftien klantmanagers die zich bezighouden met alle aspecten van het werk, zowel op het gebied van doelmatigheid als van rechtmatigheid. Daarnaast heeft de dienst ook twee beleidsmedewerkers in dienst die bedoeld zijn voor het uitvoeringsgedeelte: zij houden zich onder meer intensief bezig met de aanbesteding van reïntegratiebedrijven.

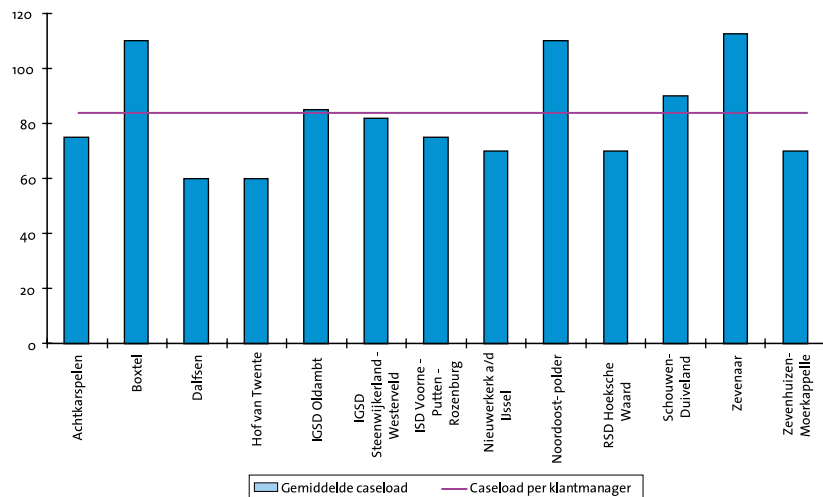
Box 2 De caseload van een klantmanager

Een klantmanager heeft bij zijn werk te maken met een groot aantal klanten, met elk hun eigen soort reïntegratietraject. Wanneer de caseload van een klantmanager te groot wordt, kan dat de effectiviteit van zijn handelen negatief beïnvloeden. De vraag is dan: wat is een passend aantal klanten voor één klantmanager (fte)?

Figuur 3.1 geeft het aantal klanten per klantmanager voor dertien Nederlandse kleinere gemeenten of samenwerkingsverbanden. Hieruit blijkt dat een caseload op 60 klanten kan liggen (Dalfsen en Hof van Twente), maar ook kan oplopen tot een omvang van zo'n 113 klanten (Zevenaar). De gemiddelde caseload van de gemeenten in figuur 3.1 ligt op ongeveer 82 klanten.

De omvang van de caseload is niet alleen afhankelijk van de persoonlijke

kwaliteiten van een klantmanager, maar ook van de taken die een klantmanager allemaal moet uitvoeren. Een sociale dienst die veel van zijn taken heeft uitbesteed of veel taken in samenwerking met een andere gemeente uitvoert, heeft klantmanagers die een grotere caseload aankunnen.



Figuur 3.1 De caseload van een klantmanager kan per sociale dienst flink verschillen

Registratie van klanten

Om een klant op passende wijze te helpen bij zijn reïntegratie is het belangrijk dat de sociale dienst goede kennis heeft van diens kenmerken (vaardigheden en arbeidsmogelijkheden). De klantmanager kan door middel van diagnosestelling inzicht krijgen in die kenmerken. De vaardigheden en mogelijkheden van een klant moeten vervolgens worden geregistreerd in een digitaal dossier. Zo'n dossier hoeft niet alleen iets te zeggen over basiskenmerken als geslacht, leeftijd en opleidingsniveau, maar ook over bijvoorbeeld sociale vaardigheden, talenkennis of computerervaring. Daarbij kan het nuttig zijn om het CV van een klant op te nemen in zijn of haar dossier.

Door een onderverdeling te maken in de geschiktheid, beschikbaarheid en bemiddelbaarheid van een klant, kan de sociale dienst gemakkelijk bepalen welk reïntegratietraject geschikt is voor welke klant. Voor zeer kleine gemeenten met een beperkt aantal bijstandsontvangers heeft het minder nut om zo'n onderverdeling te maken. Goed op de hoogte te zijn van talenten en capaciteiten van mensen is een must.

Box 3 Houd de kwaliteit van het personeel op peil

De kwaliteit van het personeel van de sociale dienst is van groot belang om de organisatie zo efficiënt en effectief te houden. Sinds de invoering van de WWB hebben veel sociale diensten speciale aandacht besteed aan klantmanagement door middel van cursussen of trainingen.

Het is belangrijk dat sociale diensten de kwaliteit van hun personeel op peil houden. De sociale dienst van de gemeente Hellendoorn geeft enkele malen per jaar een groepstraining aan haar medewerkers. Onderwerpen die tijdens zo'n groepstraining aan bod komen zijn onder meer de omgang met (agressieve) klanten, gesprekstechnieken, reïntegratietrajecten en juridisch getinte onderwerpen.

Gezamenlijke beleidsontwikkeling

Sociale diensten van kleinere gemeenten worden in de uitvoering van hun beleid vaak beperkt door een tekort aan (specialistisch) personeel. Daarom kan het verstandig zijn samen te werken met andere gemeenten bij reïntegratie en handhaving (zie hoofdstuk 2). Samenwerking kan echter ook op beleidsniveau plaatsvinden.

“Kleinere gemeenten zijn vaak niet in de positie om alles zelf te kunnen. Er moet worden gekeken op welke wijze en welke terreinen er samengewerkt kan worden.”

J. Straatman, Directeur RSD Hoeksche Waard

Veel kleinere sociale diensten werken gezamenlijk aan de opzet van een beleidsplan. Hierdoor kunnen zij elkaar ondersteunen bij moeilijke beleidskwesties en kan van elkaar geleerd worden. Box 4 geeft aan hoe sommige sociale diensten op beleidsniveau met andere gemeenten samenwerken.

“Veel taken zijn te gecompliceerd om door kleinere gemeenten alleen te worden uitgevoerd. Er moet toegewerkt worden naar schaalvergroting.”

H. Imholz, Directeur IGSD Oldambt

Box 4 Samen beleid maken

Een sociale dienst kan samen met buurgemeenten een beleidsplan ontwikkelen. De Afdeling Werk, Inkomen en Zorg van de gemeente Schouwen-Duiveland werkt bijvoorbeeld nauw samen met zijn buurgemeenten Goes en Tholen bij de ontwikkeling van zijn beleid. Zodra gezamenlijk het te voeren beleid is bepaald, geeft de Afdeling Werk, Inkomen en Zorg van Schouwen-Duiveland een lokale invulling aan het beleidsplan.

“Zoek elkaar op en zorg dat je samen het wiel uitvindt.”

C. van Oostrum, Manager Publiekdiensten gemeente Noordoostpolder

Ook de sociale dienst van Hellendoorn werkt bij de beleidsvorming samen met een buurgemeente, namelijk Rijssen-Holten. Door die samenwerking voeren beide gemeenten nu hetzelfde reïntegratiebeleid.

Een samenwerkingsverband

Zoals in hoofdstuk 1 is aangegeven, kunnen kleinere gemeenten kiezen voor een samenwerkingsverband. Zij moeten goed nagaan welke organisatievorm en bijpassende juridische vorm het best bij hen past. De meest verregaande vorm van samenwerking is een samenwerkingsverband op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen in de vorm van een openbaar lichaam. Hierbij vindt volledige overdracht van bevoegdheden en verantwoordelijkheden plaats.

Een samenwerkingsverband kan een sociale dienst van een kleinere gemeente tal van voordelen bieden. Ten eerste zorgt de gezamenlijke uitvoering van het beleid voor lagere uitvoeringskosten per afzonderlijke gemeente. Samenwerking zorgt tevens voor een grotere slagkracht waardoor kleinere gemeenten meer als een serieuze speler op de markt worden gezien (bijvoorbeeld als het gaat om de inkoop van reïntegratietrajecten). Daarnaast zorgt een samenwerkingsverband voor een lagere kwetsbaarheid van de kleinere gemeenten en mogelijk zelfs tot betere kwaliteit in de uitvoering.

Toch kunnen er ook enkele nadelen aan zo'n samenwerkingsverband zitten. Er kan een te grote afstand naar de klant ontstaan doordat het klantenbestand aanzienlijk toeneemt. Daarnaast kan een samenwerkingsverband tot meer bureaucratistische verplichtingen leiden. Tot slot kan in het geval van een samenwerkingsverband in de vorm van een openbaar lichaam de democratische legiti-

mering een probleem vormen. Door de volledige overdracht van bevoegdheden en verantwoordelijkheden kan de Raad haar kaderstellende en controlerende rol moeilijker uitoefenen.

Box 5 Organisatie van IGSD Oldambt

Sociale diensten van kleinere gemeenten kunnen tezamen een samenwerkingsverband in de vorm van een openbaar lichaam aangaan. Een voorbeeld van zo'n samenwerking is de Intergemeentelijke Sociale Dienst Oldambt. Deze dienst bestaat uit de gemeenten Reiderland, Scheemda en Winschoten.

IGSD Oldambt bestaat uit een algemeen en dagelijks bestuur. Het algemeen bestuur van de sociale dienst bestaat uit de Colleges van b&w van de drie deelnemende gemeenten. Het dagelijks bestuur bestaat uit de voorzitter van het algemeen bestuur en de wethouder Sociale Zaken van iedere deelnemende gemeente. Deze bestuursorganen worden bijgestaan door een directeur die belast is met de dagelijkse leiding van de sociale dienst. Deze persoon is verantwoording verschuldigd aan het dagelijks bestuur, waarin hij bovendien een adviserende rol heeft.

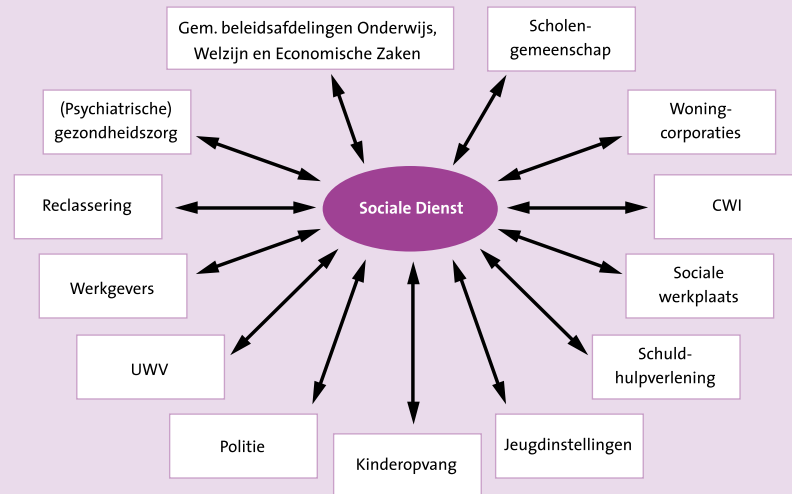
Het beleidsplan van het samenwerkingsverband gaat uit van een uniform beleid voor de drie deelnemende gemeenten. Er is echter wel ruimte voor eigen beleid van een gemeente. Wanneer een gemeente op een bepaald beleidsaspect wil afwijken van het uniform beleid, vindt er wel een verrekening van de kosten daarvan plaats voor de desbetreffende gemeente.

Werk samen met andere organisaties

Samenwerking met andere gemeenten is een optie voor een sociale dienst. Onderlinge samenwerking met organisaties binnen de eigen gemeente of regio is echter een noodzakelijkheid. Een sociale dienst is namelijk niet de enige speler in het reïntegratieproces. Door nauwe banden met bijvoorbeeld de lokale scholengemeenschap kan een sociale dienst gemakkelijker leerplaatsen voor haar klanten creëren. Goede contacten met het Riagg kunnen er toe leiden dat eerder wordt ontdekt dat er sprake is van een klant met relatief veel problemen die daardoor beter kan worden begeleid (snelle behandeling).

Box 6 De sociale dienst staat niet alleen

Een sociale dienst moet samenwerken met instellingen binnen de eigen gemeente of regio (zie figuur 3.2). Hierdoor kan effectiever beleid worden gevoerd. De sociale dienst van Hellendoorn werkt bijvoorbeeld actief samen met organisaties als het Riagg en de Woningstichting. Periodiek vindt met die instellingen overleg plaats over probleemgevallen in de bijstand. Daarbij wordt bepaald welke partij de daadwerkelijke coördinator van welke probleemklant wordt. Zo wordt voorkomen dat zaken dubbel worden gedaan.



Figuur 3.2 Krachtenveld waarbinnen de sociale dienst actief is

Ook de sociale dienst van Noordoostpolder staat in nauw contact met organisaties binnen de gemeente. Zo werkt zij op uitstroombesluit onder meer samen met ROC Flevoport en het middelbaar onderwijs.

“Je moet als sociale dienst goed je best doen om alle geledingen mee te krijgen in de richting die je wilt.”

C. van Oostrum, Manager Publiekdiensten gemeente Noordoostpolder

IGSD Oldambt werkt via het Jongerensteunpunt onder meer samen met het CWI, leerplichtambtenaren en het Regionaal Meld- en Coördinatiepunt (RMC). Het doel van dat steunpunt is ervoor te zorgen dat jongeren terug naar school gaan om een startkwalificatie op de arbeidsmarkt te verkrijgen en/of ter preventie van langdurige werkloosheid onder jongeren.

“Er moet een goede samenwerking plaatsvinden met de gehele omgeving waarin de sociale dienst actief is.”

G. Koolhaas, Clustermanager Inwoners gemeente Hellendoorn

Het CWI

Gemeenten hebben een wettelijke samenwerkingsplicht met het CWI en het UWV. Een goede relatie met het CWI is noodzakelijk, omdat deze organisatie een poortwachterfunctie heeft. Het CWI bemiddelt (potentiële) klanten actief en benadert hen in een zo vroeg mogelijk stadium. Hierdoor wordt de instroom in de bijstand beperkt of wordt de uitkeringsduur zo kort mogelijk gehouden.

Het CWI speelt tevens een voorname rol in de controle op verplichtingen van klanten. Dit kan bijvoorbeeld de verplichting tot inschrijving bij bemiddelingsinstanties of de plicht tot het aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid zijn. Het CWI moet melden wanneer klanten nalatig zijn, zodat sancties kunnen worden opgelegd. Tot slot is het CWI verantwoordelijk voor de controle van klantgegevens. Door fraudealertheid bij het personeel van het CWI kan onrechtmatig gebruik van bijstandsuitkeringen al in een vroeg stadium worden voorkomen.

Box 7 Effectief samenwerken met het CWI

Goede samenwerking met het CWI kan zeer kosteneffectief werken voor een sociale dienst. Een goed voorbeeld hiervan is de samenwerking tussen IGSD Oldambt en het CWI. Zo heeft de sociale dienst met het CWI afgesproken dat die organisatie meer aan werkgeversbenadering moet doen. Zo moeten banen worden gegenereerd die bestemd zijn voor klanten van de sociale dienst.

Zodra het CWI een vacature heeft gevonden, kijkt het vervolgens in het klantenbestand van de sociale dienst of die vacature geschikt is voor één van de klanten. Het financiële doel van de sociale dienst is dat elke bestede euro uiteindelijk het dubbele moet opleveren. De kosten van de gemeente zijn jaarlijks € 60.000. Momenteel werkt de sociale dienst voor het tweede jaar op die manier samen met het CWI. Terwijl er voor 2005 en 2006 in totaal € 120.000 wordt uitgegeven, is er begin 2006 al € 160.000 terugverdiend. Naar verwachting zal de financiële doelstelling van de sociale dienst eind 2006 dus met gemak worden behaald.

4 Verantwoord beleid

De rol van de wethouder

Een sociale dienst moet haar beleid goed afstemmen op de lokale politiek. Daardoor ontstaat draagvlak voor het te voeren beleid. Het definitieve beleidsplan moet in nauwe samenwerking met de wethouder worden opgesteld, omdat hij of zij eindverantwoordelijke is van het beleid van de sociale dienst.

Veel sociale diensten van kleinere gemeenten hebben intensief contact met de wethouder, zowel bij de beleidsontwikkeling als de beleidsuitvoering. Zo voert de Afdeling Werk, Inkomen en Zorg van de gemeente Schouwen-Duiveland elke week overleg met de verantwoordelijke wethouder, waarbij gesproken wordt over het gevoerde beleid, bijzonderheden of dreigende tekorten. De sociale dienst van Noordoostpolder zit tweewekelijks met de wethouder rond de tafel om de beleidsontwikkelingen te bespreken.

“Als sociale dienst moet je ervoor zorgen dat je een visie uitdraagt en doelstellingen creëert die onderstreept worden door de politiek.”

J. de Jong, Beleidsmedewerker Sociale Zaken gemeente De Ronde Venen

Een betrokken wethouder kan een positieve bijdrage leveren aan het beleid van de organisatie. Als ‘gezicht’ van de sociale dienst kan hij voor een goede verhouding met lokale en/of regionale bedrijven of organisaties zorgen.

Box 1 De wethouder als gezicht van de sociale dienst

Een wethouder kan door middel van zijn netwerken binnen lokale of regionale kringen een bijdrage leveren aan het beleid van de sociale dienst. Een goed voorbeeld hiervan is te vinden in de gemeente Noordoostpolder. De verantwoordelijke wethouder daar is prominent lid van lokale werkgeversclubs en vormt daarmee een directe schakel tussen de sociale dienst en werkgevers. De wethouder stelt werkgevers tevens op de hoogte van de aanwezigheid van twee *jobhunters* bij de sociale dienst.

Betrek de Raad in het proces

Niet alleen de verantwoordelijke wethouder, maar ook de gemeenteraad moet betrokken worden bij het beleid. Zo heeft de sociale dienst van Noordoostpolder een presentatie gehouden voor de Raad, waarbij voorbeeldsituaties met betrekking tot de bijstand werden voorgelegd, waarover raadsleden zich konden uitspreken. Op deze manier heeft de sociale dienst samen met de Raad de koers van het beleid uitgezet, waardoor politiek draagvlak is ontstaan voor het gevoerde beleid.

*“Als beleidsmedewerker moet je je voelsprietten naar de politiek hebben uitstaan.”
J. de Jong, Beleidsmedewerker Sociale Zaken gemeente De Ronde Venen*

Box 2 Draagvlak door een betrokken Raad

Betrokkenheid van de Raad bij de beleidsontwikkeling en –uitvoering zorgt voor politiek draagvlak voor het te voeren beleid. Zo heeft de Afdeling Werk, Inkomen en Zorg van de gemeente Schouwen-Duiveland vooraf met de Gemeenteraad gesproken over de voor- en nadelen van alle keuzemogelijkheden van het te voeren beleid. Hierdoor is veel steun voor het gevoerde beleid van de Afdeling binnen de Raad ontstaan.

Die politieke steun bleek toen de Afdeling in 2005 een budgettair tekort had. Omdat de Raad wist dat de Afdeling naar behoren had gefunctioneerd was het tekort geen issue.

Goede informatievoorziening naar de politiek

Betrokkenheid van verantwoordelijk wethouder en Raad bij de beleidsvorming is dus een belangrijk aspect. Daarnaast moeten College en Raad periodiek geïnformeerd worden door de sociale dienst over de stand van zaken, dreigende tekorten etc. Door de politiek al vroeg in te lichten over dreigende tekorten, kunnen problemen worden voorkomen zodra een budgettair tekort daadwerkelijk optreedt

Box 3 De drie W-vragen en SMART-doelstellingen

Sinds de invoering van het dualisme hebben veel Nederlandse gemeenten hun begroting qua inrichting en invulling veranderd. In deze nieuwe begroting staan per beleidsonderwerp drie vragen centraal:

1. Wat willen we bereiken?
2. Wat gaan we daar voor doen?
3. Wat mag het kosten?

Deze kernvragen kunnen ook specifiek worden gehanteerd in de begroting van de sociale dienst. Op die manier worden de doelstellingen van het sociale beleid duidelijker verwoord, ontstaat er meer kostenbesef bij het personeel, en is de beleidsuitvoering op eenvoudigere en helderdere wijze te verantwoorden ten opzichte van de gemeentelijke politiek.

De doelstellingen in de begroting moeten bovendien SMART zijn: Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden. Doelstellingen moeten niet ruim geformuleerd worden, maar behoren juist specifiek te zijn. Zo kan achteraf worden gemeten of een bepaalde doelstelling daadwerkelijk bereikt is. Meetbaarheid van doelstellingen is een belangrijke voorwaarde voor sturing en beheersing van de organisatie.

Ook moeten doelstellingen voor alle betrokkenen acceptabel zijn: dit kan door medewerkers en de gemeentelijke politiek te betrekken bij de formulering van de doelstellingen. Ten vierde moeten doelstellingen realistisch zijn: ambitieus maar ook haalbaar. Het realisme van doelstellingen wordt vergroot door het personeel te betrekken bij de formulering van de doelstelling.

Tot slot moeten doelstellingen tijdgebonden zijn. Als men niet heeft vastgesteld wanneer een doel bereikt hoort te zijn, weet men niet of de eigen werkzaamheden op de juiste koers liggen. Goede verantwoording van het beleid is alleen mogelijk wanneer duidelijk is wat men jaarlijks, gedurende een bepaalde periode of op een bepaald tijdstip wil bereiken.

*“Wanneer de Raad en het College ieder kwartaal een goede rapportage ontvangen, hoeft een tekort helemaal geen politiek probleem te zijn.”
G. Koolhaas, Clustermanager Inwoners gemeente Hellendoorn*

Vooraf moeten duidelijke afspraken worden gemaakt met de politiek over hoe de informatievoorziening er precies uit moet zien. Veel sociale diensten sturen enkele malen per jaar een managementrapportage (marap) aan het College, in het bijzonder aan de verantwoordelijke wethouder. Een marap moet handelen

over allerhande onderwerpen, zoals financiën, instroom, uitstroom, reïntegratie-trajecten en terugvorderingen.

“De gemoeide kosten en tijd die aan een marap vastzitten, kunnen ertoe leiden dat kleinere gemeenten problemen hebben om zich hiermee bezig te houden.”

J. Schijf, Afdelingshoofd Backoffice RSD Hoeksche Waard

Voor sommige gemeenten kan het vanwege een capaciteitsprobleem lastig zijn om tijd vrij te maken voor het opstellen van een marap. Desondanks is het van wezenlijk belang om het College periodiek te informeren over de beleidsuitvoering. Een marap moet mede met het oog op de kleine capaciteit van kleinere gemeenten zo eenvoudig mogelijk worden opgesteld. Mogelijk kan worden volstaan met minder maraps per jaar wanneer het contact met de wethouder ook al via een wekelijks overleg plaatsvindt.

Box 4 Hoe ziet een marap eruit?

Elke sociale dienst moet in overleg met de politiek bepalen hoe de informatievoorziening er uit behoort te zien. Door middel van een marap kan de sociale dienst het College op de hoogte houden. Een marap is niet alleen een belangrijk instrument voor informatievoorziening, maar ook voor het financieel en inhoudelijk bijsturen van het gevoerde beleid. Doordat ieder College andere wensen heeft, is er niet één methode om een marap op te stellen. Wel is het belangrijk dat een marap in lijn wordt gezet met andere vormen van informatieverstrekking, zoals het beleidsverslag aan de Gemeenteraad of documenten bestemd voor het Rijk. Zo wordt er geen dubbel werk verricht.

De sociale dienst van Hellendoorn stuurt elk kwartaal een marap naar het College. De marap van deze dienst is een helder en eenvoudig opgestelde rapportage, waarin informatie wordt gegeven over verschillende aspecten van de WWB. De rapportage gaat in op het aantal nieuwe aanvragen en totaal aantal uitkeringen. Beide staan in tabelvorm weergegeven, waarbij ook het historische verloop in de periode 2001-2005 aan bod komt. De uitstroom van het aantal bijstandsontvangers staat ook in een tabel, waarbij tevens de oorzaken van uitstroom schematisch worden vermeld.

In de marap staat ook een overzicht van de individuele verstrekkingen van de bijzondere bijstand, waarbij het aantal aanvragen voor de jaren 2002-2005 worden gegeven. Ook worden de feitelijke verschillen met de begroting genoemd. Ten derde wordt ingegaan op de ontwikkeling van de werkgelegenheid in de gemeente Hellendoorn. Daarbij wordt tevens de duur van werkloosheid bij personen aangegeven.

Andere gegevens die binnen de rapportage aan de orde komen, zijn de (waarschijnlijke) financiële tekorten in 2005 en 2006 en de dekking daarvan door middel van een reservefonds.

Ook de Raad moet enkele malen per jaar (bijvoorbeeld elk halfjaar) een rapportage ontvangen. Dit moet in de vorm van een beleidsverslag waarin de doelstellingen van het beleid uitvoerig aan bod komen. In het verslag worden dezelfde onderwerpen behandeld als in de rapportage aan het College. Door middel van het beleidsverslag kan de Raad haar controlerende taak ten opzichte van het College waarmaken.

Box 5 Afstemming op de gemeentelijke beleidscyclus

Het is belangrijk dat sociale diensten hun beleid afstemmen op de beleidscyclus van de gemeentelijke politiek. De sociale dienst van Hellendoorn doet dit op gepaste wijze. In die gemeente wordt in juni van een bepaald jaar een meerjarenbegroting (waarvan het beleidsplan van de sociale dienst deel uitmaakt) voor de komende vier jaar behandeld in de Raad. Jaarlijks wordt in november de programmabegroting voor het komende jaar behandeld. De programmabegroting vormt samen met de landelijke ontwikkelingen de basis voor de opzet van het werkplan van de sociale dienst in december van dat jaar. Elke maand geeft de sociale dienst informatie aan College en Raad over de resultaten en activiteiten van de eigen organisatie.

5 Tot slot

De WWB geeft gemeenten een grotere financiële verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de bijstand. Maar ook veel meer vrijheid om de uitvoering naar eigen inzicht in te richten. Daarbij is het van wezenlijk belang dat gemeenten creatief en ondernemend zijn. Niet alleen om daarmee kosten te besparen, maar ook om een betere dienstverlening aan hun klanten te kunnen bieden.

6 Bijlagen

Lijst van relevante websites

- **agentschap.szw.nl** voor meer informatie over het aanvragen van een ESF-subsidie
- **ape.nl** voor meer informatie over de WWB-bestandsontwikkeling en andere WWB-gegevens
- **borea.nl** voor meer informatie over het Borea-keurmerk
- **ckrweb.nl** voor meer informatie over het Cliënten Kwaliteitskeurmerk Reïntegratie
- **divosa.nl** voor allerlei nuttige informatie voor de sociale dienst
- **gemeenteloket.szw.nl** voor meer informatie over het rekenprogramma van het WWB-budget – te vinden via de link Financiering/WWB-budget/Inleiding –, over de Kernkaart Werk en Bijstand en over het Innovatieprogramma WWB (IPW)
- **inlichtingenbureau.nl** voor meer informatie over het Inlichtingenbureau
- **rwi.nl** voor meer informatie over de Reïntegratiemonitor
- **statline.cbs.nl** voor de gegevens van variabelen die relevant zijn bij de berekening van het inkomensdeel en het werkdeel
- **wwbenchmark.nl** voor meer informatie over de WWB-benchmark van StimulanSZ

Lijst van geïnterviewden

- **R. Dijke**, Coördinator Werk, Inkomen en Zorg gemeente Schouwen-Duiveland
- **I. Drupsteen**, Coördinator Werk, Inkomen en Zorg gemeente Wormerland
- **H. Imholz**, Directeur IGSD Oldambt
- **J. de Jong**, Beleidsmedewerker Sociale Zaken gemeente De Ronde Venen
- **G. Koolhaas**, Clustermanager Inwoners gemeente Hellendoorn
- **J. Markus**, Afdelingsmanager Sociale Zaken gemeente De Ronde Venen
- **C. van Oostrum**, Manager Publieksdiensten gemeente Noordoostpolder
- **J. Schijf**, Afdelingshoofd Backoffice RSD Hoeksche Waard
- **J. Starmans**, Afdelingshoofd Werk, Inkomen en Zorg gemeente Schouwen-Duiveland
- **J. Straatman**, Directeur RSD Hoeksche Waard

