

EINDRAPPORT

ONDERZOEK GEMEENTELIJK BELEID  
ARBEIDSTOELEIDING

REKENKAMER  
GEMEENTE ZWOLLE

20 oktober 2003

Leden van de Gemeentelijke Rekenkamer Zwolle:

John van Boven (voorzitter)  
Jolanda van Dijk-Andriessen  
Eddy van Hijum (lid tot 1 september 2003)  
Liesbeth Tijssen  
Jan Zelle  
Ruud Berndsen (extern lid)  
Paul ter Wal (bijzonder extern lid)

## VOORWOORD

De opdracht aan de Rekenkamer was het evalueren van de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gemeentelijk beleid gericht op de arbeidstoeleiding van de onder de gemeentelijke verantwoordelijkheid vallende groepen bijstandsgerechtigden en arbeidsgehandicapten. Het resultaat van deze evaluatie ligt nu voor u. De Rekenkamer is zich er van bewust dat haar oordeel over de doelmatigheid en doeltreffendheid op het onderhavige thema mede is gebaseerd op nu aanwezige kennis. Dit doet echter niets af aan de conclusies en de aanbevelingen op basis van onze bevindingen, te vinden in het eerste hoofdstuk van ons rapport.

Het rapport verschijnt op een actueel moment. De Rekenkamer is van mening dat de inhoud van het rapport een bijdrage levert aan de discussie over en de voorbereiding op de wet Werk en Bijstand.

De conceptrapportage is, in het kader van hoor en wederhoor, voorgelegd aan het college van Burgemeester en wethouders met het verzoek om feitelijke onjuistheden in het concept aan te geven. Hun reactie is opgenomen in bijlage 6. Op basis van deze reactie is een aantal passages aangepast. De bevindingen en conclusies zijn niet aangepast. Mede naar aanleiding van deze reactie en ter verduidelijking van de door de Rekenkamer gevolgde werkwijze worden in het nawoord twee punten nader toegelicht.

Met genoegen kijk ik terug. Er is hard gewerkt door de leden van de rekenkamer en door de externe en ambtelijke ondersteuning. De vrucht van onze arbeid ligt nu voor u. De Raad is nu aan zet om een oordeel te geven over de conclusies en de aanbevelingen.

John van Boven  
Voorzitter Rekenkamer Zwolle



## INHOUDSOPGAVE

VOORWOORD.....	3
SAMENVATTENDE CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN .....	6
1. INLEIDING.....	11
2. ONTWIKKELINGEN OP HET TERREIN VAN ARBEIDSTOELEIDING.....	12
3. DE GEMEENTELIJKE BELEIDSVOORNEMENS VOOR ARBEIDSTOELEIDING .....	18
4. UITVOERING EN RESULTATEN VAN BELEIDSVOORNEMENS EN OVERIGE ARBEIDSTOELEIDINGSACTIVITEITEN.....	21
5. ANALYSE VAN DE ONDERZOEKSRESULTATEN.....	25
6. EVALUATIE OORDEEL GRK OVER HET GEMEENTELIJK ARBEIDSTOELEIDINGSBELEID.....	30
NAWOORD.....	33
BIJLAGE 1: OPDRACHT EN ONDERZOEKSVRAGEN GEMEENTELIJKE REKENKAMER .....	34
BIJLAGE 2: RESULTATEN PER ONDERZOEKSVRAAG.....	36
BIJLAGE 3: BEGRIPPENLIJST .....	58
BIJLAGE 4: DOCUMENTENLIJST .....	62
BIJLAGE 5: GEÏNTERVIEWDEN .....	66
BIJLAGE 6: REACTIE COLLEGE .....	67

## SAMENVATTENDE CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

### *Onderzoek door de Gemeentelijke Rekenkamer Zwolle*

In de periode mei tot en met augustus 2003 heeft de Gemeentelijke Rekenkamer Zwolle (GRK) een onderzoek uitgevoerd met de volgende opdracht:

"Evalueer de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gemeentelijk beleid gericht op de arbeidstoeleiding van de onder de gemeentelijke verantwoordelijkheid vallende groepen bijstandsgerechtigden en arbeidsgehandicapten vanaf de start van het Meerjarig Ontwikkelingsplan in 1999. Geef daarbij specifieke aandacht aan de geformuleerde doelstellingen, de ingezette instrumenten, het oordeel van de klanten en de verantwoordelijkheidsverdeling tussen gemeente en anderen."

### *Hoofdconclusie*

De gemeente Zwolle heeft op het terrein van arbeidstoeleidingsbeleid de afgelopen jaren kansen laten liggen om een goede uitgangspositie te realiseren voor de toekomst. De gemeente Zwolle heeft een belangrijk deel van de beschikbare budgetten niet kunnen aanwenden, ondanks het feit dat bepaalde doelgroepen nog onvoldoende bereikt zijn. Het arbeidstoeleidingsbeleid van de gemeente Zwolle kenmerkt zich door continue verandering van het organiseren van beleid en uitvoering, en een sterke interne gerichtheid van de organisatie. Hierdoor heeft het arbeidstoeleidingsbeleid zich in de afgelopen jaren, in het bijzonder in de periode november 1999-ultimo 2002, beperkt ontwikkeld.

De GRK kan geen oordeel over de doelmatigheid en doeltreffendheid van het onderzochte gemeentelijk beleid geven aangezien de gemeente geen duidelijke doelen op het gebied van arbeidstoeleiding vastgesteld heeft. Wel stelt de GRK vast dat vanwege het ontbreken van duidelijke doelen, het beperkt beschikbaar zijn van gegevens over financiën en prestaties, het ontbreken van een bruikbare bestandsanalyse, het moeten terugstorten van rijks gelden en de waargenomen interne organisatorische onrust, de door de gemeente ondernomen acties op dit gebied niet altijd doeltreffend en doelmatig geweest zijn.

### *Organisatie*

De gemeentelijke organisatie is de afgelopen jaren regelmatig gewijzigd. In eerste instantie hielden zich twee organisatieonderdelen bezig met de uitvoering op het terrein van de sociale zekerheid. De afdeling Sociale Zaken was verantwoordelijk voor de uitkeringsverstrekking van de Abw. De afdeling Werk & Scholing (W&S) hield zich met name bezig met de uitstroom van klanten. De afdeling W&S bestond uit een deel beleid en een deel uitvoering. Dat uitvoeringsdeel is in 1999 intern verzelfstandigd tot Hanzewerk. Het beleidsdeel is in eerste instantie (1999)

ondergebracht bij de afdeling Welzijn, Onderwijs en Cultuur en bij de gemeentelijke reorganisatie van 2002 bij de afdeling Economie en Arbeid van de eenheid Ontwikkeling, zodat alle beleidsonderdelen zoals Onderwijs, Welzijn en Arbeidstoeleiding bij elkaar werden gebracht en er integraal beleid kon worden geformuleerd. Dit bleek geen gelukkige keuze, aangezien beleid en uitvoering op het terrein van sociale zaken zo wel erg ver uit elkaar stonden en nauwelijks met elkaar communiceerden. Per 1 januari 2003 is dit hersteld en maakt de beleidssectie onderdeel uit van de eenheid Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SoZaWe), waardoor alle gemeentelijke onderdelen op het terrein van Werk en Inkomen bij elkaar in één onderdeel zitten. In 2002 is Hanzewerk gefuseerd met Cirkelpool, tot een uitvoerder van de WIW en I/D-banen in de regio rond Zwolle. Deze fusie kende voor beide partijen voordelen. Cirkelpool had te weinig klanten en kreeg door de klanten van de gemeente Zwolle een goede omvang, terwijl de kwaliteit van de dienstverlening bij Cirkelpool hoog lag en Hanzewerk zich daaraan kon opwerken.

#### *Inzicht in bestand*

De gemeente Zwolle heeft tot drie keer toe een bestandsanalyse laten uitvoeren die niet bruikbaar bleek. Deze analyses bleken niet bruikbaar omdat een verkeerde opdracht was gegeven of omdat het slechts delen van het bestand betrof. Pas in november 2002 is er door Kliqmatch een bestandsanalyse uitgevoerd die voor de gemeente bruikbaar is en kan worden gebruikt om instrumenten in te kopen. Tot op heden (situatie augustus 2003) zijn nog weinig trajecten ingekocht. De gemeente heeft met een aantal organisaties al sinds lange tijd (subsidie)relaties die tot op heden zijn voortgezet. Wel heeft de gemeente de diagnose en het maken van het trajectplan deels uitbesteed op basis van een aanbesteding aan Kliq en Argonaut. Dit was noodzakelijk om de afspraken met het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in het kader van de Agenda voor de Toekomst na te komen. De gemeente Zwolle heeft nog geen instrumenten ingekocht voor verdere ontwikkeling of activering van de klanten. Het is wel de bedoeling dat de gemeente meerdere trajecten/ instrumenten gaat inkopen.

#### *Casemanagement*

Onder invloed van landelijke ontwikkelingen heeft de gemeente Zwolle op initiatief van de afdeling Sociale Zaken en gesteund door de wethouder gekozen voor het invoeren van casemanagement. In eerste instantie (1 januari 2002) is ervoor gekozen het casemanagement integraal door één medewerker te laten uitvoeren. Dit betekende dat zowel de uitkeringsverstrekking als de uitstroom bij de casemanager kwamen te liggen. In de praktijk bleek dit model niet haalbaar te zijn, aangezien de medewerkers niet over de juiste competenties beschikten om zowel het uitkeringsdeel als het activeringsdeel te kunnen uitvoeren. Per 1 januari 2003 is dit dan ook veranderd door een consulent werk en een consulent inkomen in een

tandem te laten werken voor één klant. Op deze manier hoeven niet alle competenties binnen één persoon verenigd te worden, maar wordt de klant wel adequaat geholpen.

#### *Visie*

Het ontbreekt de gemeente Zwolle aan een heldere visie op het arbeidstoeleidersbeleid. Het uitstroombesluit van de gemeente Zwolle kenmerkt zich in de onderzochte periode door een sterk externe en projectgestuurde werkwijze. Door dat diverse lokale partijen dicht op de klanten ideeën ontwikkelden voor sociale activering en andere activiteiten en deze vervolgens goed onder de aandacht wisten te brengen van de gemeente Zwolle, kregen zij subsidie voor deze werkzaamheden. Deze subsidie werd elk jaar verlengd waardoor deze werkwijze geïnstitutionaliseerd raakte. Inmiddels moet de gemeente in het kader van de Suwi-wetgeving alle activiteiten aanbesteden en moeten de subsidierelaties worden afgebouwd. De gemeente Zwolle heeft haar visie hierop nog niet bepaald. Dit geldt ook voor de relatie met Cirkelpool en de wijze waarop de gemeente in de toekomst omgaat met gesubsidieerde arbeid. Hierdoor is het voor Cirkelpool erg lastig te bepalen welke koers zij zelf moet varen en hoeveel medewerkers zij in de toekomst nog nodig heeft.

Keuzes voor bepaalde projecten Sociale Activering zijn in 1999 en 2000 wel gemaakt, maar deze keuzes zijn niet gebaseerd geweest op een bestandsanalyse. De creativiteit voor het ontwikkelen van nieuwe projecten zat ook veel meer bij externe partijen dan bij de gemeente. Wanneer de gemeente zelf projecten startte was dit vaak op basis van het idee dat het wel eens zou kunnen aanslaan en vrijwel niet op basis van een analyse. Hierdoor was ook niet bekend hoe groot de potentiële doelgroep was, waardoor er nauwelijks doelstellingen konden worden geformuleerd in termen van (percentage) uitstroom en bereik. De resultaten waren dus ook niet meetbaar en kwantificeerbaar, waardoor geen inzicht bestond in een eventueel financieel voordeel.

#### *Toekomst*

Een aantal van bovengenoemde problemen heeft de gemeente inmiddels onderzocht. Er is een bestandsanalyse waarvan de gegevens (en de mutaties die daarop zijn gevolgd) in een nieuw cliëntvolgsysteem zijn ingevoerd, waardoor de gemeente een continu inzicht in haar bestand kan hebben. De interne organisatie van de gemeente is inmiddels tot rust gekomen. Door de invoering van de consultants Werk en Inkomen heeft Zwolle een variant op het casemanagement ingevoerd, waardoor de klanten goed geholpen en gevolgd kunnen worden. De gemeente Zwolle heeft de inkoopfunctie versterkt en een kader neergelegd op basis waarvan trajecten kunnen worden ingekocht.



Daartegenover staat dat er nog nauwelijks trajecten/ instrumenten zijn ingekocht, waardoor met name de consultants Werk slechts een beperkte keuze hebben voor hun klanten. Over de wijze waarop wordt omgegaan met Cirkelpool en de lokale sociale infrastructuur heeft de gemeente nog geen beslissing genomen (situatie augustus 2003). Met de komst van de Wet Werk en Bijstand zal de gemeente een visie moeten ontwikkelen op de vraag hoe zij om wenst te gaan met deze wet in het algemeen en gesubsidieerde arbeid in het bijzonder. Deze visie is er momenteel niet.

#### *Aanbevelingen*

Allereerst zal de gemeente op korte termijn een visie moeten ontwikkelen op de (consequenties van de) nieuwe wet Werk en Bijstand. Hierbij zal met name speciale aandacht moeten zijn voor de plaats van gesubsidieerde arbeid. Met de komst van de Wwb zal ook de relatie met Cirkelpool veranderen, aangezien na de overgangperiode van drie jaar, ook Cirkelpool aan de aanbestedingseisen moet voldoen. De relatie met Cirkelpool zal dan ook opnieuw moeten worden vormgegeven. De invoering van deze wet heeft naast inhoudelijke consequenties ook belangrijke financiële gevolgen, aangezien de gemeente volledig verantwoordelijk wordt voor de uitvoering van de bijstand. Wanneer een tekort ontstaat moet dit door de gemeente zelf worden gefinancierd, overigens kan bij een overschot het geld ook vrij worden besteed.

Ten tweede zal streng moeten worden toegezien dat de juiste gegevens over beleid en uitvoering beschikbaar komen en, in het bijzonder, dat het nieuwe cliëntvolgsysteem ook daadwerkelijk wordt gevuld. Dit betekent dat alle consultants het systeem moeten gebruiken en de juiste gegevens moeten invoeren. Wanneer dit op een goede manier gebeurt heeft de gemeente continu de mogelijkheid een bestandsanalyse uit te voeren en is zij niet meer afhankelijk van derden.

Ten derde moet de gemeente een keuze maken tussen het aanbesteden en inkopen van of integrale trajecten of trajectonderdelen. De keuze die de gemeente hierin maakt is sterk bepalend voor de wijze waarop de reïntegratiebedrijven worden afgerekend, maar ook voor de taken die door de consultant Werk worden uitgevoerd (en heeft wellicht ook gevolgen voor de organisatiestructuur). De gemeente kan hierbij een keuze maken voor het zogenaamde 'Bossche-model' waar de casemanager samen met de klant zelf bepaalt welke instrumenten worden ingezet. Of voor een integraal model waar de gemeente resultaatafspraken maakt met reïntegratiebedrijven, die vervolgens bepalen hoe tot dit resultaat wordt gekomen (en dus bepaalt welke instrumenten worden ingezet). De huidige invulling van het casemanagement in Zwolle leidt ertoe dat de keuze voor deze laatste optie het meest waarschijnlijk is. Het is hiervoor essentieel dat de gemeente Zwolle een goede inkoper wordt.

Ten vierde moet het aantal mogelijke instrumenten (zoals scholing, leerwerktrajecten, participatiebanen etc.) sterk worden verhoogd. Momenteel is het aantal instrumenten/ trajecten dat is ingekocht voor de consultants om te kunnen gebruiken voor hun klanten nog erg beperkt. Het is belangrijk dat op korte termijn meerdere producten worden ingekocht zodat de consultants de klanten beter kunnen helpen weer terug te keren naar werk. De gemeente zou een markt kunnen organiseren waar reïntegratiebedrijven zich kunnen presenteren met hun producten. De consultants kunnen vervolgens aangeven welke producten zij willen aanbieden. De resultaten van de instrumenten zullen vervolgens moeten worden gemeten, zodat inzicht bestaat in de resultaten, bijvoorbeeld in termen van uitstroom en financiën.

Tenslotte moet de gemeente Zwolle bepalen hoe zij in de toekomst om zal gaan met haar lokale sociale infrastructuur (zoals bijvoorbeeld het Leger des Heils, welzijnsorganisaties en de Vrijwilligerscentrale). Deze is in Zwolle sterk ontwikkeld en kan een belangrijke bijdrage leveren aan de uitstroom van klanten, maar aan de andere kant zal rekening gehouden moeten worden met de regels voor inkoop en aanbesteding. Deze regels laten bijvoorbeeld een vrije bestedingsruimte toe van 20% die niet hoeft te worden aanbesteed.

De Rekenkamer zal na een jaar bezien wat er met de aanbevelingen is gedaan.

## 1. INLEIDING

De Gemeentelijke Rekenkamer Zwolle heeft een onderzoek uitgevoerd naar het gemeentelijk beleid gericht op de arbeidstoeleiding in Zwolle vanaf 1999. Het onderzoek is een evaluatie van de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gemeentelijk beleid gericht op de arbeidstoeleiding van de onder de gemeentelijke verantwoordelijkheid vallende groepen bijstandsgerechtigden en arbeidsgehandicapten. De onderzochte periode loopt vanaf de start van het Meerjarig Ontwikkelingsplan (MOP) in november 1999 tot het einde van het jaar 2002.

In het onderzoek is speciale aandacht besteed aan de geformuleerde doelstellingen, de ingezette instrumenten, het oordeel van de klanten en de verantwoordelijkheidsverdeling tussen gemeente en anderen. In de onderzoeksvragen (bijlage 1) zijn deze thema's apart benoemd. De centrale doelstelling van het onderzoek leidt tot de volgende opbouw van het rapport:

1. Vaststelling van de beleidsvoornemens van de gemeente Zwolle gericht op de arbeidstoeleiding van bijstandsgerechtigden en arbeidsgehandicapten in de periode november 1999 (na vaststelling MOP) – december 2002.
2. Beschrijving van relevante ontwikkelingen op het terrein van arbeidstoeleiding in de onderzochte periode.
3. Beschrijving van de uitvoering van de beleidsvoornemens en van de uitvoering van andere activiteiten gericht op arbeidstoeleiding in de onderzochte periode.
4. Vaststelling van de resultaten van de uitvoering van het gemeentelijk beleid gericht op arbeidstoeleiding in de onderzochte periode.
5. Analyse van de onderzoeksresultaten.
6. Evaluatieoordeel: In hoeverre is het gemeentelijk beleid voor arbeidstoeleiding in de onderzochte periode doelmatig en doeltreffend geweest?

In de bijlagen zijn de onderzoeksresultaten per onderzoeksvraag opgenomen. Eveneens is in de bijlagen een lijst van relevante begrippen opgenomen gezien het gebruik van vakjargon op het beleidsterrein van Werk & Inkomen. De bijlagen sluiten af met een documentenlijst en een lijst van geïnterviewde personen.

## 2. ONTWIKKELINGEN OP HET TERREIN VAN ARBEIDSTOELEIDING

### 2.1 INVLOEDEN OP ARBEIDSTOELEIDING IN DE GEMEENTE

De ontwikkelingen op het terrein van arbeidstoeleiding zijn voor een belangrijk deel ingegeven door landelijke ontwikkelingen. In dit hoofdstuk hebben we dat externe (niet door de gemeente te beïnvloeden) ontwikkelingen genoemd. Onder interne ontwikkelingen hebben we die zaken opgenomen die een belangrijke verandering voor de gemeente Zwolle betekenen op het terrein van arbeidstoeleiding. Deze interne ontwikkelingen zijn soms afgeleid van landelijke ontwikkelingen.

### 2.2 EXTERNE ONTWIKKELINGEN

#### *Suwi-structuur*

De afgelopen 15 jaar is de wet- en regelgeving op het terrein van het arbeidsmarktbeleid regelmatig gewijzigd en aangepast. Dit heeft geleid tot een complexe situatie. Van oorsprong was het arbeidsmarktbeleid geheel Rijksbeleid, dat opgesteld werd door het ministerie van Sociale Zaken en uitgevoerd werd door de Arbeidsvoorziening (Arbvo). De taken en bevoegdheden van Arbeidsvoorziening zijn in deze jaren in toenemende mate gedecentraliseerd of verzelfstandigd. Sinds 1 januari 2002 is met de invoering van de Wet Structuur Uitvoeringsorganisatie Werk en Inkomen (SUWI) een eind gekomen aan deze structuurveranderingen.

De taken van Arbeidsvoorziening zijn overgenomen door de Centra voor Werk en Inkomen (CWI's). Daarnaast heeft het CWI ook werk van gemeenten en uitvoeringsinstellingen overgenomen. In totaal zijn er 131 CWI's in Nederland waaronder één in Zwolle. Tenslotte zijn de vijf uitvoeringsinstellingen die onder meer de werkloosheidsuitkeringen verzorgden en waarvan het Gemeenschappelijk Administratiekantoor (GAK) de bekendste was, opgegaan in één organisatie: het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV).

Hieronder geven we kort aan wat de belangrijkste taken en verantwoordelijkheden van CWI, UWV en gemeente zijn.

De belangrijkste taak van het CWI is het bemiddelen van mensen naar werk. Verder vormen de CWI's het eerste loket voor iedereen met recht op een WW- of bijstandsuitkering. Niet alleen uitkeringsgerechtigden, maar ook werkzoekenden die al een baan hebben, kunnen bij het CWI terecht. De taken van het CWI zijn de volgende:

- inschrijven van werkzoekenden als cliënt (uitkeringsaanvraag);

- verzamelen en toetsen de gegevens ten behoeve van de WW- of de bijstandsuitkering (uitkeringsintake);
- bepalen de kansen van de cliënt op de arbeidsmarkt;
- plaatsen van vacatures op de vacaturesite [www.werk.nl](http://www.werk.nl);
- ondersteunen van werkgevers bij het vinden van werknemers;
- ondersteunen van werkzoekenden en uitkeringsgerechtigden bij het vinden van werk.

De volgende verantwoordelijkheden van de gemeentelijke Sociale Diensten zijn ook na invoering van SUWI gemeentelijke taken:

- het beoordelen of iemand recht heeft op een bijstandsuitkering of uitkering op grond van de IOAZ, de IOAW, de Wik en het Bbz;
- het verstrekken van de bijstandsuitkering.

Daarnaast zijn de gemeenten sinds 1 januari 2002 ook verantwoordelijk voor een aantal nieuwe taken/ doelgroepen:

- de reïntegratie van mensen met een nabestaandenuitkering (ANW);
- de reïntegratie van niet-uitkeringsgerechtigden (NUG), zoals herintreedsters.

Het UWV heeft de taak te zorgen voor reïntegratie en uitkeringsverstrekking voor WW-ers en WAO-ers. Deze organisatie wordt niet meegenomen in dit onderzoek.

#### *Wet Werk en Bijstand*

Momenteel is een nieuwe wet in voorbereiding, de Wet Werk en Bijstand (WWB), die door het tweede kabinet Balkenende zal worden ingevoerd. Belangrijk onderdeel van deze wet is dat gemeenten voor 100% verantwoordelijk zullen worden voor de uitvoering van de bijstand. Dit betekent dat een stijging of daling van het aantal uitkeringsgerechtigden direct zal leiden tot financiële consequenties voor de gemeentelijke begroting. Tot op heden financiert het Rijk 75% van de bijstandslasten van de gemeente, de overige 25% worden via een verdeelmodel aan de gemeente toegewezen.

Tegelijkertijd krijgen gemeenten meer ruimte om eigen beleid te formuleren. Om dit te bereiken worden diverse financieringsbronnen die momenteel (situatie augustus 2003) nog zijn geoormerkt, ondergebracht in het Fonds Werk en Inkomen waarmee gemeenten dit eigen beleid kunnen financieren. Wel is vooraf een bedrag ingeboekt in verband met de verwachte efficiency die bereikt kan worden met de nieuwe werkwijze.

### *Gesubsidieerde arbeid*

Het eerste kabinet Balkenende heeft aangekondigd het aantal gesubsidieerde banen sterk te willen terugdringen. Het kabinet heeft minder geld ter beschikking gesteld voor deze regelingen (WIW en ID) omdat het aantal personen dat doorstroomt naar reguliere arbeid te beperkt is. In het kader van de WWB zullen de budgetten worden ontschot en ontvangt de gemeente een zogenoemd werkdeel. Dit werkdeel moet de gemeente gebruiken voor de reïntegratie van uitkeringsgerechtigden, zoals bijvoorbeeld gesubsidieerde arbeid. Gemeenten kunnen wel een beroep doen op een subsidieregeling om de gesubsidieerde banen om te zetten naar reguliere banen.

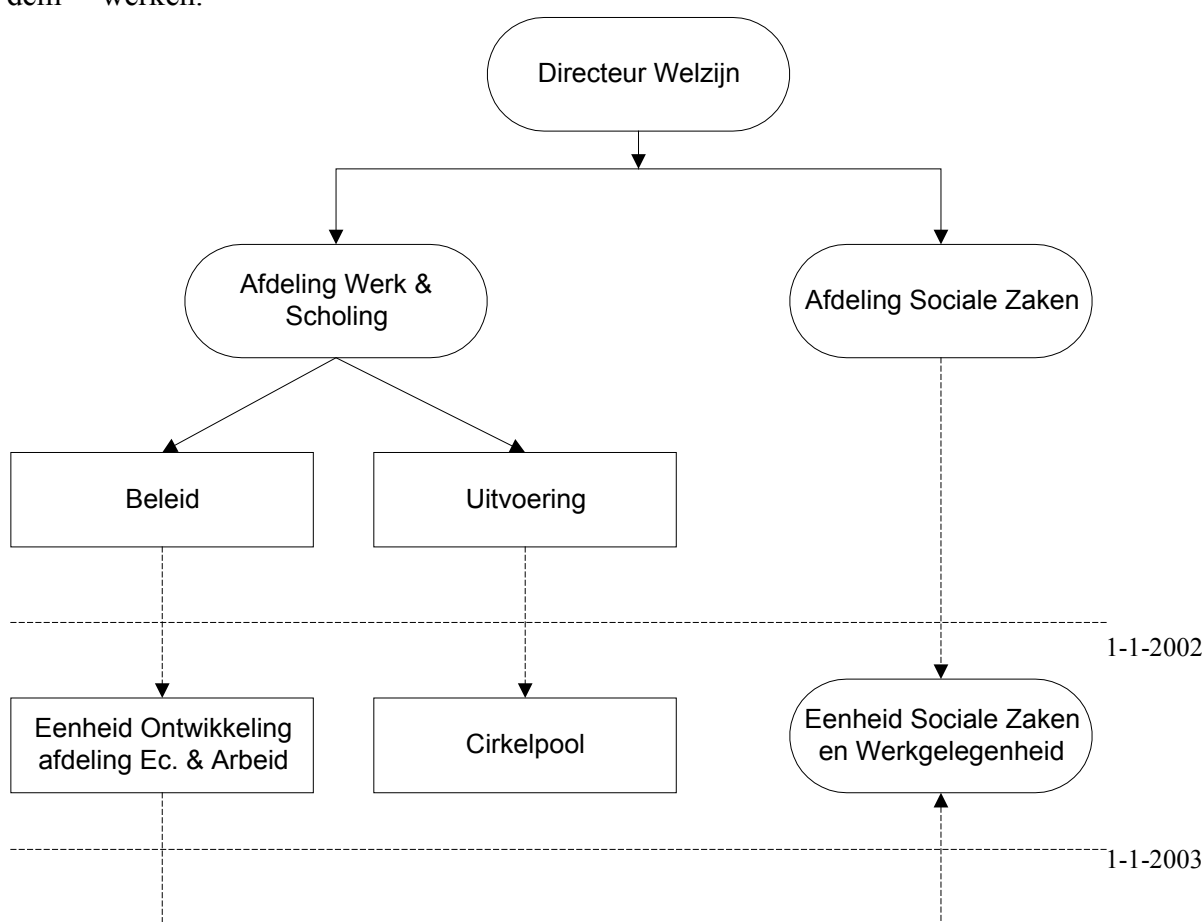
## 2.3 INTERNE ONTWIKKELINGEN

### *Reorganisatie*

Het werkgebied arbeidsmarktbeleid en sociale zaken kent in Zwolle een uitgebreide geschiedenis van reorganisaties. Het arbeidsmarktbeleid werd tot 1999 uitgevoerd door de toenmalige afdeling Werk en Scholing (W&S). De afdeling Sociale Zaken (SZ) was verantwoordelijk voor de uitkeringsverstrekking. De afdeling Werk en Scholing werd in 1999 gesplitst in de uitvoeringsorganisatie Hanzewerk en een beleidssectie, ondergebracht bij de afdeling Welzijn Onderwijs en Cultuur. Hanzewerk is per 1 januari 2002 opgegaan in Cirkelpool, die de regio rond Zwolle bediende en bedient. Bij de gemeentelijke reorganisatie van 2002 is de beleidssectie ondergebracht bij de afdeling Economie en Arbeid van de eenheid Ontwikkeling, zodat op die plek integraal beleid kon worden ontwikkeld op de terreinen Onderwijs, Welzijn en Arbeidstoeleiding. De keuze om de beleidssectie onder te brengen bij de afdeling Economie en Arbeid bleek niet gelukkig. Daarom is de beleidssectie per 1 januari 2003 uiteindelijk alsnog ondergebracht bij Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SoZaWe). Zo zijn alle onderdelen van het arbeidstoeleidingsbeleid bij elkaar geplaatst en is het volledige uitstroombesluit ondergebracht bij de eenheid SoZaWe. Deze eenheid is volledig verantwoordelijk voor het uitstroombesluit van de bijstandsgerechtigden en ook voor de arbeidsmarkttoeleiding van niet-uitkeringsgerechtigden (NUG) en mensen met een uitkering op grond van de Algemene Nabestaanden Wet (ANW), waarvoor de gemeente sinds 1 januari 2002 ook verantwoordelijk voor is.

Onder invloed van landelijke ontwikkelingen en ondersteund door het management en de wethouder is in eerste instantie per 1 januari 2002 het casemanagement ingevoerd. Dit onderdeel werd ook ondergebracht bij de eenheid SoZaWe. In eerste instantie waren de consultants integraal verantwoordelijk voor hun eigen "caseload". De caseload is de verzameling van cliënten die én naar werk toegeleid moeten worden én een uitkering moeten krijgen. Al binnen enkele maanden bleek dit niet goed te werken. Dit kwam voornamelijk doordat de competenties die no-

dig zijn voor het toeleiden naar werk en het verstrekken van een uitkering totaal verschillend zijn. De meeste casemanagers bleken deze competenties niet te bezitten en niet te kunnen ontwikkelen. Daarom is per 1 januari 2003 de functie opgedeeld in een consultant Werk en consultant Inkomen die in een duo - als "tandem" - werken.



### *Cirkelpool*

Zoals hierboven aangegeven zijn de stichting Hanzewerk en Cirkelpool samengevoegd. Van deze samenwerking werden de volgende voordelen verwacht<sup>1</sup>:

1. synergie op methodisch gebied, teneinde zo de deelnemers een beter traject aan te kunnen bieden;
2. betere verhouding tussen overheadkosten en productiekosten;
3. oplossen van de gezamenlijke problematiek (dalende aantallen en zwaardere doelgroepen);

<sup>1</sup> Startnotitie Samenwerking CHW, 20 juni 2000

4. ontwikkelen van een infrastructuur voor gesubsidieerde arbeid. Één-loket gesubsidieerde arbeid voor deelnemers, werkgevers/ inleners en opdrachtgevers;
5. ontwikkelen van nieuwe producten en diensten;
6. mogelijkheden om als partij van betekenis en omvang op te treden naar het CWI en marktaanbieders.

Cirkelpool is thans een stichting waarin naast Zwolle zeven regiogemeenten participeren. In het bestuur hebben de wethouders zitting die Sociale Zaken in hun portefeuille hebben. Iedere gemeente heeft één stem in het bestuur, besluitvorming geschiedt op basis van een meerderheid van stemmen. In de toekomst wordt er een deskundigenbestuur ingesteld waardoor Cirkelpool een meer zelfstandige koers kan varen.

De gemeenten laten door Cirkelpool de WIW-dienstbetrekkingen uitvoeren. Andere producten, zoals I/D en REA kunnen door de gemeenten door Cirkelpool uitgevoerd laten worden. De gemeente Zwolle heeft ervoor gekozen om de WIW-dienstbetrekkingen en de uitvoering van de I/D-banen door Cirkelpool te laten uitvoeren.

De toekomst voor Cirkelpool is nog onduidelijk (situatie augustus 2003), aangezien door de landelijke ontwikkelingen de positie van de gesubsidieerde arbeid gaat veranderen. De gemeente Zwolle heeft (als grootste deelnemende gemeente) nog geen standpunt ingenomen hoe zij verder wil met gesubsidieerde arbeid. Aangezien de omvang en de ontwikkeling van de activiteiten van Cirkelpool afhankelijk zijn van de opdrachten van de gemeente Zwolle en de andere participerende gemeenten, is het niet duidelijk is hoe Cirkelpool verder zal gaan.

#### *CWI Zwolle*

In het kader van de hierboven beschreven invoering van de wet SUWI kent de gemeente Zwolle sinds 1 januari 2002 een CWI. Overigens werkt dit CWI niet alleen voor de gemeente Zwolle, maar ook voor de gemeenten Dalfsen, Hattem, Heerde, Oldebroek, Kampen, Raalte, Staphorst en Zwartewaterland. Het CWI behandelt voor de gemeente Zwolle ongeveer 1000 dossiers per jaar. Uit het Beleidsplan 2003 blijkt dat het CWI nog niet naar tevredenheid functioneert. Voor een belangrijk deel zijn dit aanloopproblemen; genoemde voorbeelden zijn:

- het CWI heeft moeite met de invulling van haar rol als poortwachter
- de uitkeringsaanvraag wordt in veel gevallen onvolledig overgedragen, voor een belangrijk deel buiten de schuld van het CWI om, aangezien zij geen hersteltermijnen mogen hanteren
- het CWI is vaak niet in staat om aanvragen binnen de gestelde termijnen aan de gemeente over te dragen



- bij de overdracht wordt geen bewijs van de omstandigheden van de aanvrager en een voorgeschiedenis meegeleverd, waardoor bij de gemeente geen “beeld” ontstaat van de aanvrager of diens gezin
- de kwaliteit van de fasering en de kwalificerende intake is wisselend
- de bemiddelingsgesprekken voor fase 1 worden niet of pas in een laat stadium gevoerd.

Deze aanloopproblemen zijn voor een belangrijk deel te verklaren doordat het hele Abw-proces nog onbekend was voor de medewerkers van het CWI. Om deze problemen op te lossen is een SoZaWe-medewerker van de gemeente Zwolle op het CWI werkzaam om de kwaliteit te verbeteren.

Met het CWI heeft de gemeente een service niveau overeenkomst (SNO) gesloten. In deze SNO zijn afspraken gemaakt over onder andere tijdigheid en volledigheid van overgedragen dossiers, en zijn ook doelstellingen voor uitstroomquote en preventiequote opgenomen.<sup>2</sup>

#### *Inkoop van reïntegratietrajecten*

Vóór 2003 was niet zozeer sprake van inkoop van reïntegratietrajecten voor sociale activering maar van het aangaan van subsidierelaties met lokale organisaties. De subsidierelaties die de gemeente had met een aantal organisaties voor sociale activering zoals RIBW-Compaan, Leger des Heils, Stad & Welzijn, de Vrijwilligerscentrale, Deltion/ ATC en Stad en Werk, zijn in 2002/2003 omgebouwd tot inkooprelaties. Vanaf 2003 kent de gemeente een nieuw inkoopproces. Hierin heeft de consultant de ruimte om losse producten in te kopen. Dit wordt gedaan onder raamcontracten per onderdeel (zoals het opstellen van trajectplannen, scholing en begeleiding) die bij reïntegratiebedrijven worden afgesloten. Een deel van het budget blijft vrij beschikbaar voor de inkoop van maatwerktrajecten.

---

<sup>2</sup> De uitstroomquote is het percentage fase 1 klanten dat binnen een half jaar uitstroomt door bemiddeling van het CWI en dus niet onder de verantwoordelijkheid van de gemeente komt. De preventiequote is het percentage klanten dat zich meldt bij het CWI maak dankzij de poortwachtersfunctie van het CWI uiteindelijk toch geen beroep doet op een uitkering.

### 3. DE GEMEENTELIJKE BELEIDSVOORNEMENS VOOR ARBEIDSTOELEIDING

#### 3.1 BELEIDSFORMULERING

In het algemeen wordt het gemeentelijk arbeidstoeleidingsbeleid gebaseerd op een studie van de cliënten (het bestand) waarvoor de gemeente verantwoordelijk is en die naar arbeid toegeleid moeten worden. Een van de indelingen van het bestand die kan worden gehanteerd is een indeling in vier fases, waarbij cliënten in fase 4 het minst gemakkelijk naar arbeid toegeleid kunnen worden en cliënten in fase 1 het makkelijkst. Daarnaast geeft een bestandsanalyse inzicht in de overige kenmerken van de klanten, zoals opleiding, ervaring en thuissituatie.

In Zwolle heeft het in de onderzochte periode ontbroken aan een geschikte bestandsanalyse. Hoewel in de jaren 1998-2001 twee pogingen zijn gewaagd een dergelijke bestandsanalyse te maken zijn deze pogingen vruchteloos gebleken. Dit had een aantal oorzaken. Allereerst kende de gemeente Zwolle in deze periode geen goed informatiesysteem waarin de benodigde gegevens konden worden opgeslagen. Daarnaast bleek de opdracht aan externe partijen niet altijd even helder geformuleerd, waardoor slechts delen van het bestand in de analyse werden betrokken. Doordat de gemeente geen goed zicht had in het bestand, bleek het ook zeer moeilijk om prioriteiten te stellen op basis waarvan projecten konden worden gestart. In de praktijk kwamen regelmatig projecten tot stand op initiatief van lokale instellingen die het idee hadden dat bepaalde projecten kansrijk zouden kunnen zijn. Deze projecten werden vervolgens door de gemeente gefinancierd. De nadruk in deze periode lag vanuit de gemeente bezien met name op het gesubsidiëerd werk als belangrijkste peiler van het arbeidstoeleidingsbeleid.

In het najaar van 2002 is door een extern bureau, Kliqmatch, een bestandsanalyse uitgevoerd die wel geschikt is voor het formuleren van het arbeidstoeleidingsbeleid. De gegevens uit deze analyse en daarna volgende mutaties zijn inmiddels ingevoerd in het nieuwe automatiseringssysteem van de gemeente. Dit nieuwe systeem, GWS4all met ITB-module (ITB = individuele trajectbegeleiding), is vanaf half juni 2003 in gebruik genomen. Hierdoor kan de gemeente Zwolle sinds kort beschikken over actuele informatie over doelgroepen en instrumenten. De geformuleerde doelstellingen moeten dan ook in het licht van deze ontwikkelingen worden gezien<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Voor een overzicht van de geformuleerde doelstellingen vanaf het MOP, zie bijlage.

### 3.2 DOELSTELLINGEN

De doelstellingen in het Meerjarig Ontwikkelingsplan uit 1999 zijn nog zeer algemeen geformuleerd. In het MOP werden doelstellingen genoemd als een daling van de werkloosheid onder allochtonen van 25%, een daling van de meer dan evenredige werkloosheid in bepaalde wijken en preventie van toekomstige langdurige werkloosheid voor de sluitende aanpak. In de jaren daarna hebben deze doelstellingen zich met name gericht op een aantal specifieke doelgroepen. Hierin valt sterk op dat de doelstellingen in 2000 zeer concreet en SMART<sup>4</sup> geformuleerd zijn, maar dat met name in de jaren 2001 en 2002 vooral algemene en moeilijk meetbare doelstellingen zijn geformuleerd. Door het totstandkomen van de Agenda voor de Toekomst zijn de doelstellingen voor 2003 e.v. wel weer SMART geformuleerd.

De doelgroepen waarop de gemeente zich tussen 1999 en 2003 met name op heeft gericht behandelen we hieronder kort.

#### *Jongeren*

De aandacht in Zwolle richt zich op een versnelling van het terugdringen van de werkloosheid onder jongeren en het voorkomen van uitval (zowel uit onderwijs als uit arbeid). Specifieke aandacht zal worden besteed aan de groep VSO-schoolverlaters.

In het jongerenloket wordt bij alle werkloze werkzoekende jongeren een Kwint (kwalificerende intake) afgenomen. Voor de VSO-schoolverlaters wordt het instrument Begeleid werken ingezet.

#### *40+ers*

Deze doelgroep is alleen in 2000 genoemd. Deze groep krijgt een voorrangspositie in de trajectbegeleiding en arbeidsbemiddeling. Daarnaast worden maatregelen in het flankerend beleid genomen: combinatie zorg/ arbeid, kinderopvang en flexibele werktijden.

#### *Arbeidsgehandicapten*

Door gebruik te maken van de beschikbare REA-gelden streeft Zwolle naar een uitstroom van 40 cliënten per jaar.

#### *Etnische minderheden*

Zwolle kiest voor een tweesporenbeleid. Allereerst de gesegmenteerde aanpak, waarbij er extra aandacht is voor de groep allochtonen. In samenwerking met

---

<sup>4</sup> SMART geeft aan of iets "afrekenbaar" is en staat voor: Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden.

partners is de aanpak er op gericht op basis van kennis van behoeften en deskundigheden van de groep allochtonen, hen te bemiddelen naar regulier of gesubsidieerd werk. Ten tweede wordt het zelfstandig ondernemerschap bevorderd.

Er wordt gestreefd naar een extra uitstroom op basis van deze benadering van 50 per jaar naar regulier en gesubsidieerd werk. Per jaar worden met behulp van bestandsscreening en kwalitatieve intake 80 allochtonen opgenomen in trajectbegeleiding (inclusief scholing).

Zwolle kent het Exit-project, een stimuleringsproject voor allochtone groepen. Het Exit-project tracht in een periode van drie jaar vijftig Antillianen/ Arubanen en 100 andere allochtonen toe te leiden naar een baan (regulier of gesubsidieerd) of een op arbeidsmarkt gericht scholingstraject.

#### *Wijkgerichte aanpak*

In een aantal wijken met een onevenredige hoge werkloosheid is gestart met projecten om de werkloosheid in die wijken en buurten terug te dringen.

In 2000 is gestart met het project Entree hiermee wordt via een onorthodoxe aanpak sociale uitsluiting tegen gegaan in de Zeeheldenbuurt. Inmiddels is het project in 2002 verbreed naar een aantal andere wijken. Daarnaast zijn er nog andere wijkgerichte projecten zoals "Buurt aan zet".

#### *Alleenstaande ouders met jonge kinderen*

Deze doelgroep is benoemd in het Beleidsplan 2003. Doordat alleenstaande ouders vrijstelling krijgen van de arbeidsplicht, ontbreekt het hen veelal aan recente werkervaring of een recente startkwalificatie. De gedeeltelijke of gehele onthefingen worden opnieuw bezien, met als uitgangspunt dat alleenstaande ouders met kinderen tussen de 5 en 12 jaar zich beschikbaar moeten stellen voor arbeid in een volledige werkkring. Van ouders met kinderen onder de vijf jaar wordt verlangd dat zij meewerken aan het volgen van een opleiding of een andersoortige activiteit die de kans op toekomstige werkaanvaarding vergroot. Daarnaast wordt meer ingezet om ouders met kinderen jonger dan vijf op vrijwillige basis betaalde arbeid (al of niet in deeltijd) te laten aanvaarden en wordt de verplichting tot het meewerken aan trajecten opgelegd.

#### *Dak- en thuislozen*

Aan dak- en thuislozen worden mogelijkheden geboden om in het kader van reïntegratie te komen tot een zinvolle dagbesteding. In overleg met diverse instellingen worden projecten ontwikkeld om dit te realiseren.

Het volgende hoofdstuk gaat in op de vraag in hoeverre de geformuleerde beleidsvoornemens uitgevoerd zijn, en welke andere arbeidstoeleidingsactiviteiten de gemeente ontplooid heeft. Wij kijken daarbij naar sociale activering, gesubsidieerde arbeid en overige instrumenten en projecten.

## 4. UITVOERING EN RESULTATEN VAN BELEIDSVOORNEMENS EN OVERIGE ARBEIDSTOELEIDINGSACTIVITEITEN

### 4.1 SOCIALE ACTIVERING

De sociale activering wordt in Zwolle ruim opgevat en omvat zowel activiteiten gericht op arbeidsparticipatie als maatschappelijke participatie. De doelgroep bestaat uit fase 4 cliënten van sociale zaken, mensen die meerjarig en volledig in de WAO zitten, partieel leerplichtigen en alleenstaande vrouwen van 55 jaar en ouder die volledig zijn aangewezen op een ABW of WAO-uitkering. Ten behoeve van de sociale activering van deze groepen zijn verschillende trajecten ingekocht, zoals een taal oefenwerkplaats, dagebestedingsactiviteiten, toeleidingstrajecten, intensieve bemiddeling taalstages voor nieuwkomers en scholing en educatie.

Voor de activiteiten in het kader van sociale activering zijn 192 klanten in 1999 geplaatst en 297 in 2000. Met name de projecten van het Leger des Heils en het Deltion College kenden een groot aantal deelnemers (boven begroting).

	1999		2000	
	Begroot	Realisatie	Begroot	Realisatie
Leger des Heils	50	103	50	121
Deltion	75	44	75	99

### 4.2 GESUBSIDIEERDE ARBEID

De gemeente Zwolle kent de WIW-dienstbetrekking, de WIW-werkervaringsplaats en de ID-banen (in- en doorstroombanen). De uitvoering van deze regelingen heeft de gemeente neergelegd bij de Stichting Cirkelpool. De uitvoering van de WSW (Sociale werkvoorziening) ligt in handen van WEZO.

De WIW-werkervaringsplaats is een werkplek bij een werkgever gedurende 6 tot 12 maanden. Op deze manier kan de werknemer werkervaring opdoen, zodat deze daarna mogelijk een dienstverband bij dezelfde werkgever kan aangaan. De werkgever die de werkervaringsplaats aanbiedt krijgt een subsidie. Bij een WIW-dienstbetrekking komt de uitkeringsgerechtigde in dienst van de gemeente. De gemeente plaatst de werknemer bij een bedrijf of organisatie. Een ID-baan staat voor In- en Doorstroombaan. Dat houdt in dat de medewerker begint in een instroombaan, waarvoor de organisatie subsidie krijgt.

De WSW is voor mensen met een lichamelijke, verstandelijke of psychische beperking die niet op de gewone arbeidsmarkt aan de slag komen of blijven. De Wet sociale werkvoorziening is bedoeld om deze mensen aan een passende en vol-

waardige baan te helpen. Dat kan bij een sociale werkvoorziening zijn of bij een 'gewone' werkgever.

In onderstaand overzicht zijn de aantallen geplaatste klanten opgenomen voor de gesubsidieerde arbeid (waar mogelijk zijn ook gegevens over uit- en doorstroom opgenomen).

Jaar	Arbeidsplaats	Gerealiseerd	Instroom	Uitstroom
1999	WIW/ WEP	390		
	ID	261		
2000	WIW/ WEP	314		
	ID	403		
2001	WIW/ WEP	270	83	150
	ID	412	91	69
2002	WIW/ WEP	210	114	176
	ID	458	150	104

#### 4.3 OVERIGE PROJECTEN EN INSTRUMENTEN

##### *Agenda voor de toekomst*

In het kader van de Agenda voor de Toekomst heeft de gemeente een diagnose-instrument en trajectplannen ingekocht. De inkoop van het diagnose-instrument, het bepalen van de capaciteiten, interesse en motivatie van de klant met inzet van, waar nodig, instrumenten als assessment/ beroepskeuze en belastbaarheidsonderzoek. De uitkomst is een geobjectiveerde probleemanalyse (“foto”) van de klant in relatie tot de afstand tot de arbeidsmarkt. Hiervan zijn 350 trajecten ingekocht.

De inkoop van trajectplannen : een trajectplan is een beschrijving van opeenvolgende acties die nodig worden geacht om de klant snel en adequaat weer duurzaam naar de arbeidsmarkt te leiden of participatie mogelijk te maken. Een trajectplan bestaat uit minimaal een beschrijving van de klant, probleemdefiniëring, oplossing (met inzet van instrumenten), doel en beoogd resultaat, planning en fiattering. De gemeente heeft 350 trajectplannen ingekocht.

##### *Entree*

Entree is een wijkgerichte methode, gericht op wijken met een onevenredig hoge werkloosheid. Het project Entree is gestart als pilot in de wijk Zeeheldenbuurt en vanaf 2002 ook in Assendorp en Pierik. Entree is zichtbaar en laagdrempelig aanwezig in de wijk. Via een pand in de buurt worden alle inwoners van de wijk benaderd, zowel mensen met een uitkering van Sociale zaken en werkgelegenheid, als WAO-ers en nog niet gekende werklozen. Ook voor bijzondere bijstand en eenvoudige vragen over de uitkering kan men bij Entree terecht. Het totale

cliëntenbestand werd geschat op 375 mensen. Entree richt zich in eerste instantie op de volgende doelgroepen:

- cliënten die bij Sociale Zaken en Werkgelegenheid bekend staan als “geen belemmeringen”,
- de groep jonger dan 30 jaar,
- de alleenstaande ouders met kindzorg en,
- de groep allochtonen.

In totaal wil Entree in een periode van 4 jaar 300 trajecten realiseren.

Uit de evaluatie van het project Entree (wijkgerichte aanpak in wijken met een onevenredig hogere werkloosheid) blijkt dat deze aanpak effectief is. Een succesvolle aanpak is afhankelijk van 2 factoren: maatwerk per wijk en beschikbaarheid van voldoende gekwalificeerde medewerkers vanuit de gemeente en externe organisaties. In de Zeeheldenbuurt is het project beëindigd omdat alle potentiële klanten zijn bereikt. In andere wijken loopt het project nog (situatie augustus 2003).

#### *Exit*

Het project Exit moet ertoe leiden dat de Antillianen en Arubanen en allochtone doelgroep aansluiting vindt op de reguliere (arbeidsmarktgerichte) scholings- en arbeidsvoorzieningsmaatregelen en op de uit- en doorstroom naar regulier en gesubsidieerd werk (150, w.v. 50 Antillianen/ Arubanen) in de periode oktober 2001 – oktober 2004. Gekozen is voor een vergelijkbare aanpak als Entree (zie hierboven). In het project wordt veelvuldig samengewerkt met andere organisaties zoals woningbouwcorporaties, CWI, scholingsinstituten, politie en zelforganisaties. Het project Exit loopt nu nog en de resultaten zijn nog niet bekend (situatie augustus 2003).

#### *Genoeg gezeten*

Het doel van het project ‘Genoeg gezeten’ is het door (ex)gestraften naar werk te begeleiden een bijdrage leveren aan het verminderen van de criminaliteit. Het project werkt in overleg met diverse instanties zoals PI Zwolle, OM Zwolle, Cirkelpool en Kliq. Het gaat om een instroom van in totaal 81 deelnemers in 1999 en 2000, hiervan zijn er 61 tot het project toegelaten. In totaal zijn 16 personen geslaagd geplaatst (d.w.z. langer dan een half jaar werkzaam bij een bedrijf) en vier personen geplaatst maar nog geen half jaar in dienst. 60% van de cliënten heeft een traject gevolgd.<sup>5</sup> In 2001 was het totaal aantal aanmeldingen opgelopen tot 108

---

<sup>5</sup> Jaarverslag ‘Genoeg gezeten’ 2000

(hiervan zijn er 22 niet toegelaten), in totaal hebben 27 personen een werkplek (geslaagd geplaatst).<sup>6</sup>

#### *Etnische minderheden Zwolle*

Dit project richt zich op het verbeteren van de (her)intredemogelijkheden van een groep etnische minderheden. In het project is gekozen voor een geïntegreerde aanpak. Samen met de leden uit het gezin worden stappen gezet om te werken aan perspectief. Er nemen 40 gezinnen deel. Het project wordt uitgevoerd door het Deltion College in samenwerking met onder andere doelgroeporganisaties en belangengroeperingen. De totale projectkosten bedragen voor drie jaar € 1.146.758. Hiervan wordt € 565.406 uit ESF-Equal gefinancierd. De overige kosten worden gedekt door bijdragen van het Deltion College en de arbeidsmarktmiddelen van de gemeente Zwolle. Daarnaast is er nog een project Forumtheater dat gericht is op het bevorderen van arbeidsintegratie van mensen met psychische problemen. Dit project wordt mede gefinancierd door ESF-gelden.

---

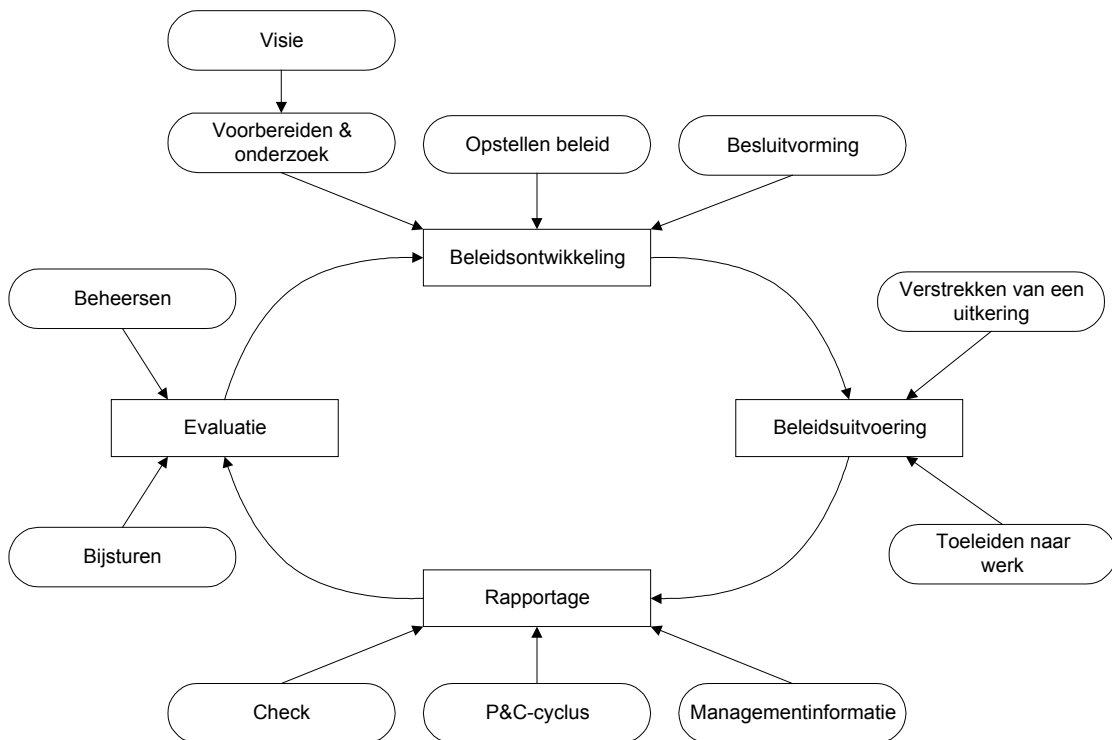
<sup>6</sup> Jaarverslag 'Genoeg gezeten' 2001



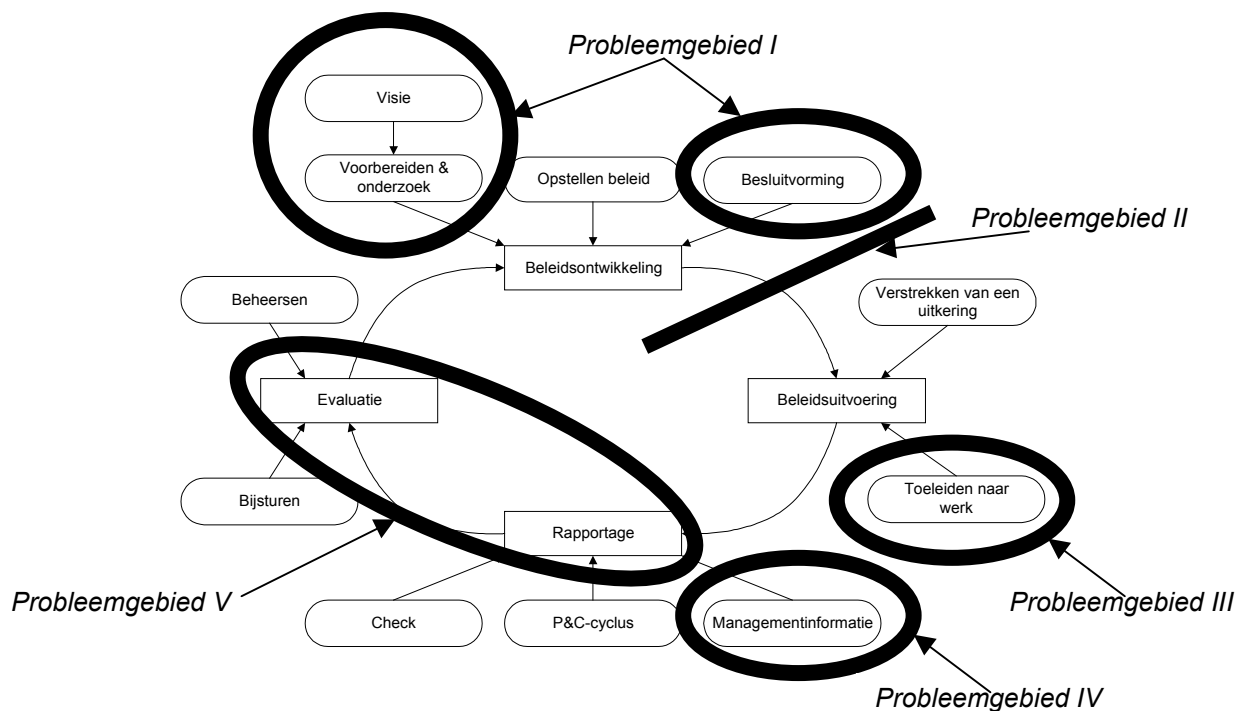
## 5. ANALYSE VAN DE ONDERZOEKSRISULTATEN

### 5.1 ANALYSEKADER

Als analysekader gebruiken wij de beleidscyclus. Deze kent vier fasen: beleidsontwikkeling, beleidsuitvoering, rapportage en evaluatie. Ideaaltypisch ziet de beleidscyclus er als volgt uit:



In de volgende afbeelding hebben wij in de beleidscyclus 'probleemgebieden' aangegeven, zoals die uit het onderzoek naar voren gekomen zijn. In totaal zijn vijf probleemgebieden benoemd.



In de volgende paragrafen komen de vijf probleemgebieden afzonderlijk aan de orde. In een slotbeschouwing doen wij een aantal algemene uitspraken over de onderzochte thema's en de door de gemeente bereikte resultaten voor zover daarover gegevens beschikbaar zijn.

## 5.2 PROBLEEMGEBIED I: IN BELEIDSONTWIKKELING

De eerste fase, de beleidsontwikkeling, bestaat uit een aantal onderdelen. Het beleid start met een visie op het onderwerp, in dit geval een visie op het arbeidstoeleidingsbeleid. Wij constateren dat deze visie onvoldoende tot stand is gekomen, wat invloed had op beleidsvoorbereiding en -onderzoek. Overigens kunnen visie en beleidsvoorbereiding en -onderzoek elkaar beïnvloeden, ook al is in de tekening een 'eenrichtingspijl' opgenomen.

De gemeente Zwolle heeft zich teveel laten leiden door ad hoc tot stand gekomen initiatieven en projecten. Er was geen eenduidige visie hoe om te gaan met het terrein van arbeidstoeleiding. De voorbereiding en het onderzoek, was onvoldoende ingevuld omdat de gemeente geen beschikking had en kreeg over een goede bestandsanalyse. Op basis van deze bestandsanalyse kunnen doelstellingen en te behalen resultaten geformuleerd worden. Overigens, hoewel een achterliggende visie ontbrak en er geen degelijke beleidsondersteuning met een bestandsanalyse gegeven werd, stelde de gemeente wel uitvoeringsplannen op.

Ook besluiten in de Raad hebben hun invloed gehad op het arbeidstoeleidingsbeleid. Doordat de Raad alleenstaande ouders met kinderen tussen 5 en 12 jaar 'vrijstelt' van de arbeidsplicht en ook ouderen boven de 55 niet meer hoeven te solliciteren, valt een aanzienlijk deel van het bestand af voor verdere ondersteuning.

### 5.3 PROBLEEMGEBIED II: VAN BELEIDSONTWIKKELING NAAR UITVOERING

Van beleidsontwikkeling naar beleidsuitvoering bleek in Zwolle een lastige opgave. De beleidsontwikkeling viel in de Zwolse organisatie aanvankelijk onder Werk en Scholing, later onder Economie & Arbeid, en de uitvoering viel onder Sociale Zaken. In de praktijk bleken beide onderdelen met de rug naar elkaar te staan. Organisatiekundig spreken we dan van een 'Chinese muur' tussen de beide organisatieonderdelen. Er was nauwelijks sprake van uitwisseling tussen beleid en uitvoering waardoor twee gescheiden werelden ontstonden.

### 5.4 PROBLEEMGEBIED III: FOCUS EN WERKPROCES VAN BELEIDSUITVOERING

De uitvoering bestaat uit twee delen: de uitkeringsverstrekking en de arbeidstoeleiding of uitstroom. In eerste instantie was dit gescheiden en lag de focus vooral op een rechtmatige verstrekking van de uitkering. De verstrekking van een uitkering was en is in de gemeente Zwolle goed georganiseerd. Onder invloed van vooral landelijke ontwikkelingen is de uitstroom uit de uitkering steeds belangrijker geworden. Zoals in een groot aantal vergelijkbare gemeenten, heeft Zwolle ook gekozen voor een werkproces met invoering van het casemanagement. In eerste instantie is gekozen voor een integrale vorm van casemanagement waarbij de consulent zowel verantwoordelijk is voor de uitkeringsverstrekking als voor de uitstroom. Dit bleek in de praktijk niet goed te werken. De benodigde competenties waren bij de casemanagers niet aanwezig waardoor het systeem niet goed functioneerde.

### 5.5 PROBLEEMGEBIED IV: MANAGEMENTINFORMATIE

Het rapporteren over het gevoerde beleid is binnen het arbeidsmarktbeleid tot juni 2003 slechts zeer beperkt vormgegeven. De gemeente beschikte weliswaar over een uitkeringspakket waarin de basisgegevens over de klanten kunnen worden opgenomen en dat er voor zorgt dat de klanten hun uitkering krijgen, maar niet over een cliëntvolgsysteem. Hierdoor ontbreekt inzicht in de uitstroom en de voortgang van cliënten. Het bedrijfsbureau heeft dan ook weinig inzicht in deze gegevens. De gemeente heeft nauwelijks bruikbare managementinformatie kunnen genereren. De gemeente had moeite met het aanleveren van de gegevens in het kader van de Monitor Scholing en Activering. De mate waarin checks uitgevoerd werden en konden worden en de mate waarin de planning en controlcyclus

voldeed waren, voor zover te overzien, ook niet optimaal. Niettemin lag de kernproblematiek in het gebrek aan juiste, volledige en tijdige gegevens op basis waarvan managementinformatie gegenereerd kon worden.

#### 5.6 PROBLEEMGEBIED V: DE CYCLUS RONDMAKEN – RAPPORTAGE EN EVALUATIE

Door het uitvoeren van een evaluatie kan de beleidscyclus rond gemaakt worden. Met de rapportages uit fase 3 zijn dan aanbevelingen op te stellen om bij te sturen, te stoppen met activiteiten of nieuwe initiatieven te ontplooiën. Aangezien er amper gegevens beschikbaar zijn om bij te sturen, gebeurt dit ook niet of nauwelijks. De meeste projecten worden jaar na jaar voortgezet, zonder dat er een goede analyse is gemaakt of dat wel de beste besteding van middelen is.

#### 5.7 SLOTBESCHOUWING

De gemeente Zwolle kende de afgelopen jaren weinig organisatorische rust op het terrein van arbeidstoeleiding. Er is een groot aantal wijzigingen geweest binnen de gemeente Zwolle, waardoor relatief veel energie besteed werd aan de interne organisatie in plaats van aan de uitstroom van klanten. Vijf probleemgebieden binnen de beleidscyclus veroorzaakten 'blokkades' in het logisch en volledig opstellen, uitvoeren, controleren en evalueren van beleid en het rapporteren daarover. Er zijn slechts enkele gegevens beschikbaar over het bestand van de gemeente Zwolle in de onderzochte periode. De gegevens over de bestanden van juli 2000 en het 4e kwartaal 2002 staan hieronder aangegeven.

<i>Bestand</i>	<i>Juli 2000</i>	<i>4e kwartaal 2002</i>
Totaal	2.493	2.861
Fase 1	140	154
Fase 2	147	93
Fase 3	307	281
Fase 4	1.492	1.378
N.t.b.	109	156
Overig	312	799
Nederlanders		1.916
Antillianen		149
Surinamers		70
Marokkanen		51
Turken		111
Overige		564
Arbeidsplicht		1011
% arbeidsplicht		38%

De uitstroomcijfers van de gemeente Zwolle zijn nauwelijks vast te stellen. Er is geen algemeen overzicht waarin alle relevante uitstroomgegevens zijn opgenomen. In de beleidsverslagen van Sociale Zaken betreffende 2000 en 2001 worden wel cijfers over de uitstroom uit de bijstand genoemd, maar deze zijn niet gekoppeld aan de projecten waarbij de uitstroom zich heeft voorgedaan. In de officiële jaarverslagen 2001/2002 van Hanzewerk en Cirkelpool is de uitstroom uit de Wiw, de Wep en de I/D-banen wel benoemd, maar niet voor de gemeente Zwolle als eenheid. Niet beschikbaar zijn bovendien de gegevens in hoeverre de uitstroom bij Sociale Zaken instroom bij Hanzewerk/Cirkelpool betekende en vice versa. Per project worden deze gegevens wel bijgehouden, maar dit mag niet bij elkaar opgeteld worden, aangezien er dan risico bestaat op dubbeltellingen (bijvoorbeeld door zogenoemde draaideurklanten). Daarnaast worden de gegevens door de instellingen/projecten zelf bijgehouden, waarbij wellicht verschillende definities gebruikt worden en waarbij er geen zicht is op de duurzaamheid van de uitstroom. In onderstaand overzicht hebben we dan ook alleen de uitstroom per project opgenomen.

2000				
<i>instelling/project</i>	<i>uitstroom</i>	<i>w.v. betaald werk</i>	<i>w.v. gesub. werk</i>	<i>w.v. overige</i>
Leger des Heils	80	12	1	67

2001				
<i>instelling/project</i>	<i>uitstroom</i>	<i>w.v. betaald werk</i>	<i>w.v. gesub. werk</i>	<i>w.v. overige</i>
Vrijwilligerscentrale	34			34

2002				
<i>instelling/project</i>	<i>uitstroom</i>	<i>w.v. betaald werk</i>	<i>w.v. gesub. werk</i>	<i>w.v. overige</i>
Stad en Werk	11	1	7	3
Leger des Heils	18	4	3	11
RIBW toeleiding	23			23
Vrijwilligerscentrale	18	4		14
Kliq	134	36		98

\* w.v. = waarvan

Vooraf geformuleerde doelstellingen voor de projecten ontbraken en er werd nauwelijks ingegaan op de resultaten in de beleidsverslagen. Uit bovenstaande overzichten per onderzocht jaar – waarbij voor 1999 geen uitstroomgegevens bekend zijn, kunnen ook geen conclusies getrokken worden over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid. Zonder een vooraf vastgesteld doel is niet vast te stellen of een doel gehaald is en of dat doel met een juiste (verstandige) inzet van mensen en middelen behaald is.

## 6. EVALUATIEOORDEEL GRK OVER HET GEMEENTELIJK ARBEIDSTOELEIDINGSBELEID

### 6.1 EVALUATIEOORDEEL

De gemeente Zwolle heeft op het terrein van arbeidstoeleidingsbeleid de afgelopen jaren kansen laten liggen om een goede uitgangspositie te realiseren voor de toekomst. De gemeente Zwolle heeft een belangrijk deel van de beschikbare budgetten niet kunnen aanwenden, ondanks het feit dat bepaalde doelgroepen nog onvoldoende bereikt zijn. Dit geldt met name voor de vervolgttrajecten van de zogenoemde nieuwkomers. Er zal op korte termijn een visie moeten zijn opgesteld over de wijze waarop de gemeente Zwolle omgaat met de mogelijkheden van de nieuwe Wet Werk en Bijstand, waarbij ook aandacht moet zijn voor de wijze waarop de gemeente de aanbesteding van reïntegratietrajecten en gesubsidieerde arbeid wil inrichten.

Op een aantal onderdelen is het gemeentelijk arbeidstoeleidingsbeleid wel versterkt. Zo heeft de gemeente inmiddels een cliëntvolgsysteem aangeschaft, waardoor de consultants de eigen klanten beter kunnen volgen, maar waarmee ook betere managementinformatie kan worden gegenereerd, met name inzicht in het klantenbestand. Daarnaast is een bruikbare bestandsanalyse uitgevoerd en zijn de gegevens van deze analyse in het nieuwe cliëntvolgsysteem ingevoerd.

Het arbeidstoeleidingsbeleid van de gemeente Zwolle kenmerkt zich door continue verandering van het organiseren van beleid en uitvoering, en een sterke interne gerichtheid van de organisatie. Hierdoor heeft het arbeidstoeleidingsbeleid zich in de afgelopen jaren, in het bijzonder in de periode november 1999-ultimo 2002, beperkt ontwikkeld. Inmiddels zijn de reorganisaties afgerond en heeft Zwolle ook een vorm van casemanagement ingevoerd, met een consultant Werk en een consultant Inkomen die in tandems werken. Met deze laatste aanpassing lijkt het niet nodig de organisatie op korte termijn te wijzigen.

Het blijkt niet mogelijk te zijn op basis van de beschikbare gegevens een afgewogen oordeel te geven over de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde beleid. Hierover kan de Rekenkamer dan ook geen uitspraken doen. Achteraf kan worden gesteld dat het ontbreken van een goede bestandsanalyse, het ontbreken van vooraf vastgestelde doelstellingen en een beperkt zicht op de uitstroom van de projecten, ertoe heeft geleid dat de bijdrage van deze projecten slecht te bepalen is. Door het ontbreken van goede managementinformatie over output (resultaten) en outcome (effecten) van de instrumenten is het nauwelijks mogelijk hier een antwoord op te geven. Voor sommige projecten, zoals Exit en Entree, is deze in-

formatie wel beschikbaar, maar doordat het bereik van deze projecten niet (vooraf) bekend is, kan hierover geen absoluut oordeel worden gegeven. De trajecten voor sociale activering zijn wel uitgevoerd, maar het is niet duidelijk of dat ook tot een vooruitgang heeft geleid. Wel kan worden geconstateerd hoeveel, in aantallen, trajecten zijn afgerond.

## 6.2 AANBEVELINGEN

Allereerst zal de gemeente op korte termijn een visie moeten ontwikkelen op de (consequenties van de) nieuwe wet Werk en Bijstand. Hierbij zal met name speciale aandacht moeten zijn voor de plaats van gesubsidieerde arbeid. Met de komst van de Wwb zal ook de relatie met Cirkelpool veranderen, aangezien na de overgangperiode van drie jaar, ook Cirkelpool aan de aanbestedingseisen moet voldoen. De relatie met Cirkelpool zal dan ook opnieuw moeten worden vormgegeven. De invoering van deze wet heeft naast inhoudelijke consequenties ook belangrijke financiële gevolgen, aangezien de gemeente volledig verantwoordelijk wordt voor de uitvoering van de bijstand. Wanneer een tekort ontstaat moet dit door de gemeente zelf worden gefinancierd, overigens kan bij een overschot het geld ook vrij worden besteed.

Ten tweede zal streng moeten worden toegezien dat de juiste gegevens over beleid en uitvoering beschikbaar komen en, in het bijzonder, dat het nieuwe cliëntvolgsysteem ook daadwerkelijk wordt gevuld. Dit betekent dat alle consultants het systeem moeten gebruiken en de juiste gegevens moeten invoeren. Wanneer dit op een goede manier gebeurt heeft de gemeente continu de mogelijkheid een bestandsanalyse uit te voeren en is zij niet meer afhankelijk van derden.

Ten derde moet de gemeente een keuze maken tussen het aanbesteden en inkopen van of integrale trajecten of trajectonderdelen. De keuze die de gemeente hierin maakt is sterk bepalend voor de wijze waarop de reïntegratiebedrijven worden afgerekend, maar ook voor de taken die door de consultant Werk worden uitgevoerd (en heeft wellicht ook gevolgen voor de organisatiestructuur). De gemeente kan hierbij een keuze maken voor het zogenaamde ‘Bossche-model’ waar de casemanager samen met de klant zelf bepaalt welke instrumenten worden ingezet. Of voor een integraal model waar de gemeente resultaatafspraken maakt met reïntegratiebedrijven, die vervolgens bepalen hoe tot dit resultaat wordt gekomen (en dus bepaalt welke instrumenten worden ingezet). De huidige invulling van het casemanagement in Zwolle leidt ertoe dat de keuze voor deze laatste optie het meest waarschijnlijk is. Het is hiervoor essentieel dat de gemeente Zwolle een goede inkoper wordt.

Ten vierde moet het aantal mogelijke instrumenten (zoals scholing, leerwerktrajecten, participatiebanen etc.) sterk worden verhoogd. Momenteel is het aantal instrumenten/ trajecten dat is ingekocht voor de consultants om te kunnen gebruiken voor hun klanten nog erg beperkt. Het is belangrijk dat op korte termijn meerdere producten worden ingekocht zodat de consultants de klanten beter kunnen helpen weer terug te keren naar werk. De gemeente zou een markt kunnen organiseren waar reïntegratiebedrijven zich kunnen presenteren met hun producten. De consultants kunnen vervolgens aangeven welke producten zij willen aanbieden. De resultaten van de instrumenten zullen vervolgens moeten worden gemeten, zodat inzicht bestaat in de resultaten, bijvoorbeeld in termen van uitstroom en financiën.

Tenslotte moet de gemeente Zwolle bepalen hoe zij in de toekomst om zal gaan met haar lokale sociale infrastructuur (zoals bijvoorbeeld het Leger des Heils, welzijnsorganisaties en de Vrijwilligerscentrale). Deze is in Zwolle sterk ontwikkeld en kan een belangrijke bijdrage leveren aan de uitstroom van klanten, maar aan de andere kant zal rekening gehouden moeten worden met de regels voor inkoop en aanbesteding. Deze regels laten bijvoorbeeld een vrije bestedingsruimte toe van 20% die niet hoeft te worden aanbesteed.

De Rekenkamer zal na een jaar bezien wat er met de aanbevelingen is gedaan.



## NAWOORD

Mede naar aanleiding van de reactie vanuit het college van Burgemeester en wethouders en ter verduidelijking van de door de Rekenkamer gevolgde werkwijze worden onderstaand twee punten nader toegelicht.

### *Verzamelen en opnemen van gegevens*

Er bestaat onduidelijkheid over de juistheid, volledigheid en betrouwbaarheid van enkele aangeleverde gegevens betreffende uitstroom en financiën van de gemeente Zwolle. De gegevens uit de aangereikte jaarrekeningen en begrotingen kunnen door de Rekenkamer niet consequent in een overzicht worden opgenomen omdat deze niet goed op elkaar aansluiten. Daarbij zijn de verschillende projecten en instrumenten niet of maar gedeeltelijk uitgesplitst. Het detailniveau van de gegevens is te globaal en/of is niet volledig genoeg om een passend antwoord te krijgen op de vraag welke kosten en uitstroom er per project gerealiseerd zijn. De Rekenkamer heeft daarom een "format" (lege tabel) opgesteld waarin deze gegevens door de gemeente ingevuld konden worden. Wij hebben daarbij aangegeven dat het format niet dwingend was; ofwel dat de tabel aangepast mocht worden als dat nodig was om meer relevante gegevens aan te leveren. Op 14 mei 2003 hebben wij het door de gemeente ingevulde format ontvangen, maar hieruit bleek dat een groot deel van de gegevens nog steeds niet door de gemeente kon worden aangeleverd. De toen aangeleverde gegevens zijn in het rapport opgenomen. Een latere mondelinge navraag naar extra informatie tijdens gehouden interviews heeft niet geleid tot aanvullende gegevens.

### *Aanbeveling inzake aanbesteden integrale trajecten vs. inkopen trajectonderdelen*

Op basis van de huidige invulling van het casemanagement maken wij de opmerking (pagina 31) dat de keuze voor het aanbesteden van integrale trajecten het meest waarschijnlijk is. De gemeente heeft inmiddels gekozen voor het inkopen van trajectonderdelen, op een moment dat valt buiten de onderzoeksperiode van de Rekenkamer. In het commentaar van het college zien wij geen aanleiding ons oorspronkelijk standpunt aan te passen.

## BIJLAGE 1: OPDRACHT EN ONDERZOEKSVRAGEN GEMEENTELIJKE REKENKAMER

### *Opdracht*

In het raadsvoorstel, op basis waarvan de Rekenkamer in de raad van 17 maart 2003 opdracht kreeg voor dit onderzoek, is navolgende onderzoeksopdracht geformuleerd :

Evalueer de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gemeentelijk beleid gericht op de arbeidstoeleiding van de onder de gemeentelijke verantwoordelijkheid vallende groepen bijstandsgerechtigden en arbeidsgehandicapten vanaf de start van het MOP in 1999.

Geef daarbij specifieke aandacht aan de geformuleerde doelstellingen, de ingezette instrumenten, het oordeel van de klanten en de verantwoordelijkheidsverdeling tussen gemeente en anderen.

### *Onderzoeksvragen*

De volgende vragen, onderverdeeld naar acht thema's, zijn voor het onderzoek vastgesteld:

1. Verdeling van verantwoordelijkheden.
  - hoe is de verantwoordelijkheidsverdeling geregeld tussen gemeente en derden (Rijk, regio en uitvoeringsinstellingen als WEZO en Cirkelpool)
  - in hoeverre heeft de verdeling de doeltreffendheid en doelmatigheid bepaald
  - zijn er mogelijkheden om, indien gewenst, de verdeling te wijzigen.
2. Doelstellingen.
  - welke doelstellingen heeft de gemeente geformuleerd in en vanaf het Meerjarig Ontwikkelingsplan van november 1999
  - zijn de doelstellingen helder, toetsbaar en in samenhang geformuleerd
  - op welke wijze probeert de gemeente de betreffende doelgroepen te activeren
  - zijn de doelstellingen gerealiseerd.
3. Instrumenten.
  - welke instrumenten en projecten zijn er
  - is er sprake van overlappingsen dan wel hiaten
  - zijn de instrumenten op zich doeltreffend en doelmatig
  - hoeveel bijstandsgerechtigden zijn er naar de arbeidsmarkt toegeleid en met welk blijvend resultaat.

4. Relatie doelstellingen – instrumenten.
  - zijn de goede instrumenten ingezet
  - hoe is de prijs/prestatieverhouding in zijn algemeenheid
  - pakt de gemeente de juiste zaken aan of ligt er teveel nadruk op bepaalde (specifieke) zaken.
5. Oordeel klanten.
  - wat vinden de bijstandsgerechtigden en arbeidsgehandicapten van de kwaliteit van de dienstverlening
  - hoe staat het met de klantvriendelijkheid en de te doorlopen procedures
  - in hoeverre ervaren de klanten dat zij door de gemeente gestimuleerd worden om aan het werk te gaan.
6. Budgetten.
  - welke budgetten had de gemeente vanuit Rijk, ESF en eigen begroting
  - waarom heeft de gemeente niet alle budgetten kunnen aanwenden.
7. Organisatie.
  - in hoeverre draagt de wijze waarop het ambtelijk apparaat (nu) is georganiseerd bij aan een doeltreffende en doelmatige arbeidstoeleiding
  - hoe gaat de inkoop van projecten door de gemeente in zijn werk.
8. Toekomst.
  - is de gemeente toegerust voor een adequaat anticiperen op de toekomstige situatie vanaf 2004, wanneer de gemeente meer eigen keuzes moet maken.

## BIJLAGE 2: RESULTATEN PER ONDERZOEKSVRAAG

### VERDELING VAN VERANTWOORDELIJKHEDEN

#### A. *Verantwoordelijkheidsverdeling gemeente en derden*

*Hoe is de verantwoordelijkheidsverdeling geregeld tussen gemeente en derden (Rijk, regio en uitvoeringsinstellingen als WEZO en Cirkelpool)?*

De ontwikkelingen op het terrein van arbeidstoeleiding zijn voor een belangrijk deel ingegeven door landelijke ontwikkelingen. We hebben dat externe (niet door de gemeente te beïnvloeden) ontwikkelingen genoemd. Onder interne ontwikkelingen hebben we die zaken opgenomen die een belangrijke verandering voor de gemeente Zwolle betekenen op het terrein van arbeidstoeleiding (en soms zijn afgeleid van landelijke ontwikkelingen).

### EXTERNE ONTWIKKELINGEN

#### *Suwi-structuur*

De afgelopen 15 jaar is de wet- en regelgeving op het terrein van het arbeidsmarktbeleid regelmatig gewijzigd en aangepast. Dit heeft geleid tot een complexe situatie. Van oorsprong was het arbeidsmarktbeleid geheel Rijksbeleid, dat opgesteld werd door het ministerie van Sociale Zaken en uitgevoerd werd door de Arbeidsvoorziening (Arbvo). De taken en bevoegdheden van Arbeidsvoorziening zijn in deze jaren in toenemende mate gedecentraliseerd of verzelfstandigd. Sinds 1 januari 2002 is met de invoering van de Wet Structuur Uitvoeringsorganisatie Werk en Inkomen (SUWI) een eind gekomen aan deze structuurveranderingen.

De taken van Arbeidsvoorziening zijn overgenomen door de Centra voor Werk en Inkomen (CWI's). Daarnaast heeft het CWI ook werk van gemeenten en uitvoeringsinstellingen overgenomen. In totaal zijn er 131 CWI's in Nederland waaronder één in Zwolle. Tenslotte zijn de vijf uitvoeringsinstellingen die onder meer de werkloosheidsuitkeringen verzorgden en waarvan het Gemeenschappelijk Administratiekantoor (GAK) de bekendste was, opgegaan in één organisatie: het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV).

Hieronder geven we kort aan wat de belangrijkste taken en verantwoordelijkheden van CWI, UWV en gemeente zijn.

De belangrijkste taak van het CWI is het bemiddelen van mensen naar werk. Verder vormen de CWI's het eerste loket voor iedereen met recht op een WW- of bijstandsuitkering. Niet alleen uitkeringsgerechtigden, maar ook werkzoekenden die

al een baan hebben, kunnen bij het CWI terecht. De taken van het CWI zijn de volgende:

- inschrijven van werkzoekenden als cliënt (uitkeringsaanvraag);
- verzamelen en toetsen de gegevens ten behoeve van de WW- of de bijstandsuitkering (uitkeringsintake);
- bepalen de kansen van de cliënt op de arbeidsmarkt;
- plaatsen van vacatures op de vacaturesite [www.werk.nl](http://www.werk.nl);
- ondersteunen van werkgevers bij het vinden van werknemers;
- ondersteunen van werkzoekenden en uitkeringsgerechtigden bij het vinden van werk.

De volgende verantwoordelijkheden van de gemeentelijke Sociale Diensten blijven ook na invoering van SUWI gemeentelijke taken:

- het beoordelen of iemand recht heeft op een bijstandsuitkering of uitkering op grond van de IOAZ, de IOAW, de Wik en het Bbz;
- het verstrekken van de bijstandsuitkering.

Daarnaast zijn de gemeenten sinds 1 januari 2002 ook verantwoordelijk voor een aantal nieuwe taken:

- de reïntegratie van mensen met een nabestaandenuitkering (ANW);
- de reïntegratie van niet-uitkeringsgerechtigden (NUG), zoals herintreedsters.

Het UWV heeft de taak te zorgen voor reïntegratie en uitkeringsverstrekking voor WW-ers en WAO-ers. Deze organisatie wordt niet meegenomen in dit onderzoek.

#### *Wet Werk en Bijstand*

Momenteel is een nieuwe wet in voorbereiding (situatie augustus 2003), de Wet Werk en Bijstand (WWB), die door het tweede kabinet Balkenende zal worden ingevoerd. Belangrijk onderdeel van deze wet is dat gemeenten voor 100% verantwoordelijk zullen worden voor de uitvoering van de bijstand. Dit betekent dat een stijging of daling van het aantal uitkeringsgerechtigden direct zal leiden tot financiële consequenties voor de gemeentelijke begroting. Tot op heden financiert het Rijk de bijstandsuitkeringen die door de gemeente toegekend worden nog één op één; deels indirect via het Gemeentefonds en deels via een directe bijdrage.

Tegelijkertijd krijgen gemeenten meer ruimte om eigen beleid te formuleren. Om dit te bereiken worden diverse financieringsbronnen die momenteel nog zijn geoormerkt, ondergebracht in het Fonds Werk en Inkomen waarmee gemeenten dit

eigen beleid kunnen financieren. Wel is vooraf een bedrag ingeboekt in verband met de verwachte efficiency die bereikt kan worden met de nieuwe werkwijze.

#### *Gesubsidieerde arbeid*

Het eerste kabinet Balkenende heeft aangekondigd het aantal gesubsidieerde banen sterk te willen terug te dringen. Het kabinet heeft minder geld ter beschikking gesteld voor deze regelingen (WIW en ID) omdat het aantal personen dat doorstroomt naar reguliere arbeid te beperkt is. In het kader van de WWB zullen de budgetten worden ontschot en ontvangt de gemeente een zogenoemd werkdeel. Dit werkdeel moet de gemeente gebruiken voor de reïntegratie van uitkeringsgerechtigden, zoals bijvoorbeeld gesubsidieerde arbeid. Gemeenten kunnen wel een beroep doen op een subsidieregeling om deze gesubsidieerde banen om te zetten naar reguliere banen.

#### INTERNE ONTWIKKELINGEN

##### *Reorganisatie*

Het werkgebied van arbeidsmarktbeleid en sociale zaken kent in Zwolle een uitgebreide geschiedenis van reorganisaties. Het arbeidsmarktbeleid werd tot 1999 uitgevoerd door de toenmalige afdeling Werk en Scholing (W&S). De afdeling Sociale Zaken (SZ) was verantwoordelijk voor de uitkeringsverstrekking. De afdeling Werk en Scholing werd in 1999 gesplitst in de uitvoeringsorganisatie Hanzewerk en een beleidssectie, ondergebracht bij de afdeling Welzijn Onderwijs en Cultuur. Hanzewerk is per 1 januari 2002 opgegaan in Cirkelpool, die de regio rond Zwolle bediende en bedient. Bij de gemeentelijke reorganisatie van 2002 is de beleidssectie ondergebracht bij de afdeling Economie en Arbeid van de eenheid Ontwikkeling, zodat op die plek integraal beleid kon worden ontwikkeld op de terreinen Onderwijs, Welzijn en Sociale Zaken. De keuze om de beleidssectie onder te brengen bij de afdeling Economie en Arbeid bleek niet gelukkig. Daarom is de beleidssectie per 1 januari 2003 uiteindelijk alsnog ondergebracht bij Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SoZaWe). Zo zijn alle onderdelen van het arbeidstoeleidingsbeleid bij elkaar geplaatst en is het volledige uitstroombesluit ondergebracht bij de eenheid SoZaWe. Deze eenheid is volledig verantwoordelijk voor het uitstroombesluit van de bijstandsgerechtigden en ook voor de arbeidsmarkttoeleiding van niet-uitkeringsgerechtigden (NUG) en mensen met een uitkering op grond van de Algemene Nabestaanden Wet (ANW), waarvoor de gemeente sinds 1 januari 2002 ook verantwoordelijk voor is.

Onder invloed van landelijke ontwikkelingen en ondersteund door het management en de wethouder is in eerste instantie per 1 januari 2002 het casemanagement ingevoerd. Dit onderdeel werd ook ondergebracht bij de eenheid SoZaWe. In eerste instantie waren de consultants integraal verantwoordelijk voor hun eigen

"caseload". De caseload is de verzameling van cliënten die én naar werk toegeleid moeten worden én een uitkering moeten krijgen. Al binnen enkele maanden bleek dit niet goed te werken. Dit kwam voornamelijk doordat de competenties die nodig zijn voor het toeleiden naar werk en het verstrekken van een uitkering totaal verschillend zijn. De meeste casemanagers bleken deze competenties niet te bezitten en niet te kunnen ontwikkelen. Daarom is per 1 januari 2003 de functie opgedeeld in een consulent Werk en consulent Inkomen die in een duo - als "tandem" - werken.

### *Cirkelpool*

Zoals hierboven aangegeven zijn de stichting Hanzewerk en Cirkelpool samengevoegd. Van deze samenwerking werden de volgende voordelen verwacht<sup>7</sup>:

- synergie op methodisch gebied, teneinde zo de deelnemers een beter traject aan te kunnen bieden;
- betere verhouding tussen overheadkosten en productiekosten;
- oplossen van de gezamenlijke problematiek (dalende aantallen en zwaardere doelgroepen);
- ontwikkelen van een infrastructuur voor gesubsidieerde arbeid. Één-loket gesubsidieerde arbeid voor deelnemers, werkgevers/ inleners en opdrachtgevers;
- ontwikkelen van nieuwe producten en diensten;
- mogelijkheden om als partij van betekenis en omvang op te treden naar het CWI en marktaanbieders.

Cirkelpool is thans een stichting waarin naast Zwolle zeven regiogemeenten participeren. In het bestuur hebben de wethouders zitting die Sociale Zaken in hun portefeuille hebben. Iedere gemeente heeft één stem in het bestuur, besluitvorming geschiedt op basis van een meerderheid van stemmen. In de toekomst wordt er een deskundigenbestuur ingesteld waardoor Cirkelpool een meer zelfstandige koers kan varen. De gemeenten laten door Cirkelpool de WIW-dienstbetrekkingen uitvoeren. Andere producten, zoals I/D en REA kunnen door de gemeenten door Cirkelpool uitgevoerd laten worden. De gemeente Zwolle heeft ervoor gekozen om de WIW-dienstbetrekkingen en de uitvoering van de I/D-banen door Cirkelpool te laten uitvoeren.

De toekomst voor Cirkelpool is momenteel (situatie augustus 2003) nog onduidelijk, aangezien door de landelijke ontwikkelingen de positie van de gesubsidieerde arbeid gaat veranderen. De gemeente Zwolle heeft (als grootste deelnemende gemeente) nog geen standpunt ingenomen hoe zij verder wil met gesubsidieerde

---

<sup>7</sup> Startnotitie Samenwerking CHW, 20 juni 2000

arbeid. Aangezien de omvang en de ontwikkeling van de activiteiten van Cirkelpool afhankelijk zijn van de opdrachten van de gemeente Zwolle en de andere participerende gemeenten, is het niet duidelijk is hoe Cirkelpool verder zal gaan.

#### *CWI Zwolle*

In het kader van de hierboven beschreven invoering van de wet SUWI kent de gemeente Zwolle sinds 1 januari 2002 een CWI. Overigens werkt dit CWI niet alleen voor de gemeente Zwolle, maar ook voor de gemeenten Dalfsen, Hattem, Heerde, Oldebroek, Kampen, Raalte, Staphorst en Zwartewaterland. Het CWI behandelt voor de gemeente Zwolle ongeveer 1000 dossiers per jaar. Uit het Beleidsplan 2003 blijkt dat het CWI nog niet naar tevredenheid functioneert. Voor een belangrijk deel zijn dit aanloopproblemen; genoemde voorbeelden zijn:

- het CWI heeft moeite met de invulling van haar rol als poortwachter
- de uitkeringsaanvraag wordt in veel gevallen onvolledig overgedragen, voor een belangrijk deel buiten de schuld van het CWI om, aangezien zij geen hersteltermijnen mogen hanteren
- het CWI is vaak niet in staat om aanvragen binnen de gestelde termijnen aan de gemeente over te dragen
- bij de overdracht wordt geen bewijs van de omstandigheden van de aanvrager en een voorgeschiedenis meegeleverd, waardoor bij de gemeente geen “beeld” ontstaat van de aanvrager of diens gezin
- de kwaliteit van de fasering en de kwalificerende intake is wisselend
- de bemiddelingsgesprekken voor fase 1 worden niet of pas in een laat stadium gevoerd.

Deze aanloopproblemen zijn voor een belangrijk deel te verklaren doordat het hele Abw-proces nog onbekend was voor de medewerkers van het CWI. Om deze problemen op te lossen is een SoZaWe-medewerker van de gemeente Zwolle op het CWI gepositioneerd om de kwaliteit te verbeteren.

Met het CWI heeft de gemeente een service niveau overeenkomst (SNO) gesloten. In deze SNO zijn afspraken gemaakt over onder andere tijdigheid en volledigheid van overgedragen dossiers, en zijn ook doelstellingen voor uitstroomquote en preventiequote opgenomen.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> De uitstroomquote is het percentage fase 1 klanten dat binnen een half jaar uitstroomt door bemiddeling van het CWI en dus niet onder de verantwoordelijkheid van de gemeente komt. De preventiequote is het percentage klanten dat zich meldt bij het CWI maak dankzij de poortwachtersfunctie van het CWI uiteindelijk toch geen beroep doet op een uitkering.



### *Inkoop van reïntegratietrajecten*

Vóór 2003 was niet zozeer sprake van inkoop van reïntegratietrajecten voor sociale activering maar van het aangaan van subsidierelaties met lokale organisaties. De subsidierelaties die de gemeente had met een aantal organisaties voor sociale activering zoals RIBW-Compaan, Leger des Heils, Stad & Welzijn, de Vrijwilligerscentrale, Deltion/ ATC en Stad en Werk, zijn in 2002/2003 omgebouwd tot inkooprelaties. Vanaf 2003 kent de gemeente een nieuw inkoopproces. Hierin heeft de consultant de ruimte om losse producten in te kopen. Dit wordt gedaan onder raamcontracten per onderdeel (zoals het opstellen van trajectplannen, scholing en begeleiding) die bij reïntegratiebedrijven worden afgesloten. Een deel van het budget blijft vrij beschikbaar voor de inkoop van maatwerktrajecten.

Met het CWI heeft de gemeente een service niveau overeenkomst (SNO) gesloten. In deze SNO zijn afspraken gemaakt over onder andere tijdigheid en volledigheid van overgedragen dossiers, en zijn ook doelstellingen voor uitstroomquote en preventiequote opgenomen.<sup>9</sup>

### *B. Doeltreffendheid en doelmatigheid*

#### *In hoeverre heeft de verdeling de doeltreffendheid en doelmatigheid bepaald?*

De verdeling van de verantwoordelijkheden en rollen ligt voor een groot deel vast in landelijke wet- en regelgeving, zoals de SUWI-wet. Hierin wordt bepaald voor welke doelgroepen de gemeente verantwoordelijk is, wat de rol van het CWI is en wat de rol van de gemeente is. Daarnaast is aangegeven dat 80% van het budget moet worden aanbesteed. Tenslotte is voorgeschreven dat de WIW-bedrijven op afstand van de gemeente moet staan. Hierin heeft de gemeente dus weinig eigen speelruimte.

### *C. Mogelijkheden voor wijzigingen*

#### *Zijn er mogelijkheden om, indien gewenst, de verdeling te wijzigen?*

De rol van Cirkelpool zal veranderen bij de invoering van de WWB, dit betekent dat de gemeente een visie zal moeten ontwikkelen hoe ze wenst om te gaan met het instrument gesubsidieerde arbeid. Doordat een visie ontbreekt is het voor Cirkelpool onduidelijk welke aantallen klanten ze voor volgend jaar kan verwachten. Doordat de gemeente geen keuzes maakt, wordt Cirkelpool gehinderd om verder te gaan.

---

<sup>9</sup> De uitstroomquote is het percentage fase 1 klanten dat binnen een half jaar uitstroomt door bemiddeling van het CWI en dus niet onder de verantwoordelijkheid van de gemeente komt. De preventiequote is het percentage klanten dat zich meldt bij het CWI maak dankzij de poortwachtersfunctie van het CWI uiteindelijk toch geen beroep doet op een uitkering.

De taakverdeling met het CWI is in de SUWI-wetgeving vastgelegd, maar binnen deze wet kunnen gemeente en CWI aanvullende afspraken maken, dit is onlangs ook bevestigd door de staatssecretaris. De afspraken zijn neergelegd in een Service Niveau Overeenkomst (SNO), deze zal met de komst van de WWB opnieuw moeten worden bezien.

## DOELSTELLINGEN

### A. Doelstellingen Arbeidstoeleiding

*Welke doelstellingen heeft de gemeente geformuleerd in en vanaf het Meerjarig Ontwikkelingsplan van november 1999?*

Het gemeentelijk arbeidstoeleidingsbeleid heeft in Zwolle sterk geleden onder het ontbreken van een geschikte bestandsanalyse. Hoewel in de jaren 1998-2001 diverse pogingen zijn gewaagd een dergelijke bestandsanalyse te maken, zijn deze pogingen vruchteloos gebleken. Doordat de gemeente geen goed zicht had in het bestand, is het ook moeilijk om prioriteiten te stellen op basis waarvan projecten gestart worden. In de praktijk kwamen projecten tot stand op initiatief van lokale instellingen, die werden gesubsidieerd door de gemeente. De in deze paragraaf opgenomen de doelstellingen vanaf het Meerjarig Ontwikkelingsplan (november 1999) moeten dan ook in dit licht worden bezien.

In het Meerjarig Ontwikkelingsplan uit 1999 zijn de volgende doelstellingen geformuleerd:

- Versterking van effectiviteit en efficiency van de bemiddeling:
  - Substantiële vermindering van de huidige stedelijke (langdurige) werkloosheid met minimaal 8% per jaar.
  - Daling van de werkloosheid onder allochtonen met 25% te realiseren in de periode 1999-2002.
  - Zodanige daling van de meer dan evenredige werkloosheid in bepaalde wijken, dat de werkloosheid per probleemwijk niet hoger is dan 1,5 maal het stedelijke gemiddelde.
  - Preventie van toekomstige langdurige werkloosheid voor de sluitende aanpak.
- Sociale activering
  - Doorbreking maatschappelijk isolement.
  - Vergroting van zelfrespect door vervullen van maatschappelijk zinvolle bezigheden.

In het Beleidsplan 2000 zijn de volgende doelstellingen geformuleerd:

- Versterking van effectiviteit en efficiency van de bemiddeling:
  - De klant meer centraal stellen door invoering casemanagement
  - Het bij arbeidsbemiddeling voorrang geven aan 40+'ers
  - Een uitstroom van 40 arbeidsgehandicapten per jaar
  - 400 mensen in individuele trajectbegeleiding nemen, waarvan 80 mensen uitstromen naar werk (20%) en 40 (10%) mensen stromen door naar sociale activering
  - Er is sprake van 423 WIW-contracten, waarvan 25% uitstroomt
  - 60% van het aantal arbeidsmarktgerichte activerings-geïndiceerden op het niveau van een WIW-dienstbetrekking te brengen
  - Het beheren van 488 ID-banen en het creëren van 38 nieuwe ID-banen en het verhogen van de uitstroom naar 10%
  - In het kader van "domestic-economy" een warenmarkt realiseren in één van de achterstandswijken
  - Gedurende de periode 1999/2000 de (om)scholing van 100 personen tot callcenter-medewerker op het niveau T-bin A (basisniveau)
  - Per jaar 50 allochtonen plaatsen in regulier en gesubsidieerd werk en 80 allochtonen opnemen in trajectbegeleiding.
  
- Sociale activering
  - Een plan maken voor de sluitende aanpak
  - De (gemeentelijke) inkomensondersteunende maatregelen in relatie brengen met de uitstroombevorderende maatregelen
  - Het realiseren van 60 werkervaringsplekken
  - Een "wit- en bruingoed"-project opzetten waar 20 tot 30 deelnemers werkervaring kunnen opdoen

In de Beleidsplannen 2001 en 2002 zijn geen doelstellingen geformuleerd die in het kader van de arbeidstoeleiding kunnen worden beoordeeld.

In de begroting 2001 zijn wel enkele doelstellingen geformuleerd:

- 100% sluitende aanpak in cliëntbemiddeling
- Uitstroomvergroting van WIW naar regulier werk met 25% en uit de ID met 8%
- Verbreding doelgroepen: voortijdig schoolverlaters, UVI-klanten, WW-ers en WAO-ers.

In het Beleidsplan 2003 zijn de afspraken zoals gemaakt in het kader van de "Agenda voor de toekomst" van belang.

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Totaal
Aantal trajecten	263	525	525	438			1751
Uitstroom (40%)	0	53	147	200	193	109	702

In 2003 wordt ten aanzien van de uitstroom uit de uitkering het volgende nagestreefd:

- 90% van alle uitkeringsgerechtigden fase 1, stromen binnen 12 maanden uit de uitkering.
- 90% van alle uitkeringsgerechtigden fase 2, stromen binnen 18 maanden uit de uitkering.
- Naast de fase 1 stromen minimaal 147 uitkeringsgerechtigden uit de uitkering naar betaalde arbeid.
- Minimaal 525 trajecten worden uitgezet naar trajecten gericht op uitstroom naar betaalde arbeid.
- Minimaal 30% van het aantal mensen met een dienstbetrekking in het kader van de WIW stromen door naar reguliere arbeid.

#### B. *Beoordeling doelstellingen*

*Zijn de doelstellingen helder, toetsbaar en in samenhang geformuleerd?*

De doelstellingen zijn tussentijds nauwelijks aangepast en er zijn ook weinig nieuwe doelstellingen geformuleerd. Ook door de Raad is geen nieuw beleid vastgesteld.

De doelstellingen uit het Meerjarenbeleidsplan:

- Kunnen alleen worden bepaald wanneer de uitgangssituatie bekend is.
- Zijn slechts voor een beperkt deel SMART geformuleerd, waardoor het onduidelijk is wanneer deze doelstelling ook daadwerkelijk gehaald is.
- Voor een aantal doelstellingen kan worden nagegaan of ze ook daadwerkelijk zijn behaald. Dit is echter nergens vastgelegd.
- Dus: zijn er gegevens bekend over de realisatie van de doelstellingen? Zijn ze gehaald of niet? En wat waren daarvoor de belangrijkste redenen?

De doelstellingen uit het beleidsplan 2000:

- De doelstellingen uit dit beleidsplan zijn SMART geformuleerd. De doelstellingen zijn gericht op specifieke doelgroepen. Deze groepen zijn op basis van een analyse geselecteerd.
- Er is geen zicht op de realisatie van de doelstellingen.

De doelstellingen uit het beleidsplan 2001 zijn allen kwalitatief en niet kwantitatief, daarom nauwelijks meetbaar en nauwelijks te beoordelen op het behalen er-

van. Voorbeelden: het verder gestalte geven aan het uitgangspunt dat werk boven inkomen gaat, het ontwikkelen van een preventiebeleid.

Dit geldt ook voor de doelstellingen uit het beleidsplan 2002.

De doelstellingen 2003 zijn helder en toetsbaar geformuleerd. Het is echter niet duidelijk tegen welke kosten deze doelstellingen gehaald mogen worden.

De doelstellingen zijn niet in samenhang geformuleerd. Door het ontbreken van een bestandsanalyse was er tot en met 2002 geen gestructureerde aanpak. Kansrijke projecten en initiatieven van lokale organisaties werden financieel ondersteund. De meeste aandacht ging uit naar de gesubsidieerde arbeid.

### *C. Activering doelgroepen*

*Op welke wijze probeert de gemeente de betreffende doelgroepen te activeren?*

De gemeente Zwolle heeft voor een aantal doelgroepen projecten ingesteld. De gemeente onderscheidt in zijn beleidsplannen de volgende doelgroepen: jongeren, 40+ers, arbeidsgehandicapten, etnische minderheden, wijkgerichte aanpak, alleenstaande ouders met jonge kinderen en dak- en thuislozen.

Per doelgroep is hieronder aangegeven welke activiteiten de gemeente onderneemt om ze te activeren.

#### *Jongeren*

De aandacht in Zwolle richt zich op een versnelling van het terugdringen van de werkloosheid onder jongeren en het voorkomen van uitval (zowel uit onderwijs als uit arbeid). Specifieke aandacht zal worden besteed aan de groep VSO-schoolverlaters.

In het jongerenloket wordt bij alle werkloze werkzoekende jongeren een Kwint (kwalificerende intake) afgenomen.

Voor de VSO-schoolverlaters wordt het instrument Begeleid werken ingezet.

#### *40+ers*

Deze doelgroep is alleen in 2000 genoemd. Deze groep krijgt een voorrangspositie in de trajectbegeleiding en arbeidsbemiddeling. Daarnaast worden maatregelen in het flankerend beleid genomen: combinatie zorg/ arbeid, kinderopvang en flexibele werktijden.

#### *Arbeidsgehandicapten*

Door gebruik te maken van de beschikbare REA-gelden streeft Zwolle naar een uitstroom van 40 cliënten per jaar.

### *Etnische minderheden*

Zwolle kiest voor een tweesporenbeleid. Allereerst de gesegmenteerde aanpak, waarbij er extra aandacht is voor de groep allochtonen. In samenwerking met partners is de aanpak er op gericht op basis van kennis van behoeften en deskundigheden van de groep allochtonen, hen te bemiddelen naar regulier of gesubsidieerd werk. Ten tweede wordt het zelfstandig ondernemerschap bevorderd.

Er wordt gestreefd naar een extra uitstroom op basis van deze benadering van 50 per jaar naar regulier en gesubsidieerd werk. Per jaar worden met behulp van bestandsscreening en kwalitatieve intake 80 allochtonen opgenomen in trajectbegeleiding (inclusief scholing).

Zwolle kent het Exit-project, een stimuleringsproject voor allochtone groepen. Het Exit-project tracht in een periode van 3 jaar vijftig Antillianen/ Arubanen en 100 andere allochtonen toe te leiden naar en baan (regulier of gesubsidieerd) of een op arbeidsmarkt gericht scholingstraject.

### *Wijkgerichte aanpak*

In een aantal wijken met een onevenredige hoge werkloosheid is gestart met projecten om de werkloosheid in die wijken en buurten terug te dringen. In 2000 is gestart met het project Entree hiermee wordt via een onorthodoxe aanpak sociale uitsluiting tegen gegaan in de Zeeheldenbuurt. Inmiddels is het project in 2002 verbreed naar een aantal andere wijken. Daarnaast zijn er andere wijkgerichte projecten zoals "Buurt aan zet".

### *Alleenstaande ouders met jonge kinderen*

Deze doelgroep is benoemd in het Beleidsplan 2003. Doordat alleenstaande ouders vrijstelling krijgen van de arbeidsplicht, ontbreekt het hen veelal aan recente werkervaring of een recente startkwalificatie. De gedeeltelijke of gehele onthefingen worden opnieuw bezien, met als uitgangspunt dat alleenstaande ouders met kinderen tussen de 5 en 12 jaar zich beschikbaar moeten stellen voor arbeid in een volledige werkkring. Van ouders met kinderen onder de vijf jaar wordt verlangd dat zij meewerken aan het volgen van een opleiding of een andersoortige activiteit die de kans op toekomstige werkaanvaarding vergroot. Daarnaast wordt meer ingezet om ouders met kinderen jonger dan vijf op vrijwillige basis betaalde arbeid (al of niet in deeltijd) te laten aanvaarden en wordt de verplichting tot het meewerken aan trajecten opgelegd.

### *Dak- en thuislozen*

Aan dak- en thuislozen worden mogelijkheden geboden om in het kader van reïntegratie te komen tot een zinvolle dagbesteding. In overleg met diverse instellingen worden projecten ontwikkeld om dit te realiseren.

#### *D. Realisering doelstellingen*

##### *Zijn de doelstellingen gerealiseerd?*

In de beleidsverslagen wordt niet teruggekeken naar de in de beleidsplannen benoemde doelstellingen. Hierdoor is het niet eenvoudig hierover iets te zeggen. Daarnaast zijn vaak de gegevens omtrent de uitgangssituatie niet bekend. Bijvoorbeeld, substantiële vermindering van de huidige stedelijke (langdurige) werkloosheid met minimaal 8% per jaar. Deze doelstelling uit het MOP 1999 kan alleen worden beantwoord als de uitgangssituatie bekend is, met andere woorden hoeveel langdurige werkloosheid was er in 1999. Vervolgens moet per jaar worden bekeken wat de daling is. Deze gegevens zijn niet bekend.

#### INSTRUMENTEN

##### *A. Instrumenten en projecten*

*Welke instrumenten en projecten zijn er?*

##### *WIW*

De Raad is gevraagd in juli 1999 in ten stemmen met de honorering van de voorstellen voor de Wiw-gelden. Dit plan is doorgelopen in de jaren 2000, 2001 en 2002. De Wet Inschakeling Werkzoekenden (WIW) biedt drie instrumenten om langdurig werkloze werkzoekenden naar gesubsidieerde arbeid te leiden:

- WIW-dienstbetrekking
- WIW-werkervaringsplaats
- WIW-sociale activering

De sociale activering wordt in Zwolle ruim opgevat en omvat zowel activiteiten gericht op arbeidsparticipatie als maatschappelijke participatie. De doelgroep bestaat uit fase 4 cliënten van sociale zaken, mensen die meerjarig en volledig in de WAO zitten, partieel leerplichtigen en alleenstaande vrouwen van 55 jaar en ouder die volledig zijn aangewezen op een ABW of WAO-uitkering.

Doelstelling van de sociale activering is als volgt geformuleerd:

- Fase 4 cliënten: 100 nieuwe trajecten per 1-1-2001
- Alleenstaande vrouwen 55+ met ABW: 10 nieuwe trajecten per 1-1-2001
- Meerjarige WAO-ers: 40 nieuwe trajecten per 31-12-2001
- Alleenstaande vrouwen 55+ met WAO: 10 nieuwe trajecten per 31-12-2001
- Partieel leerplichtigen: sluitende aanpak per 1-1-2001

In het kader van de WIW-gelden zijn de volgende plannen voor sociale activering gehonoreerd:

- Taaloefenwerkplaats door de Stichting Stad en Welzijn
- Leerwerkplaats door de Stichting Stad en Werk

- “Samen meer waard” door het Leger des Heils
- Dagbestedingsactiviteiten (5 plaatsen) en toeleidingstrajecten (10 plaatsen) door het RIBW
- Intensieve bemiddeling taalstage nieuwkomers door de Vrijwilligerscentrale
- Scholing en educatie door het Deltion College (75 plaatsen)

<i>Organisatie</i>	<i>Plaatsen ingekocht<sup>10</sup></i>	<i>1999</i>	<i>2000</i>	<i>Budget</i>
St. Stad en Welzijn	10	30		€ 1.996
St. Stad en Werk	p.m.	36	51	€ 732.132
Leger des Heils	50	103	121	€ 116.848
RIBW dagbesteding	5		5	€ 21.282
RIBW toeleiding	10	9	25	€ 22.654
Vrijwilligerscentrale	95	9	57	€ 21.463
Deltion College	75	41	99	€ 119.162
<b>Totaal</b>	<b>245</b>			<b>€ 1.035.529</b>

Voor 2003 zijn 100 plaatsen ingekocht voor sociale activering.

De WIW-dienstbetrekking wordt uitgevoerd door Cirkelpool. Voor iedere aangeelde kandidaat stelt Cirkelpool een Persoonlijk ontwikkelingsplan (POP) op. De gemeente betaalt Cirkelpool € 419,75 per POP. Deze POP wordt binnen twee maanden na de datum van aanmelding van de kandidaat aan de gemeente geleverd. Per klant betaalt de gemeente € 2.699,99 aan Cirkelpool.

Cirkelpool voert ook de werkervaringsplaatsen voor de gemeente uit, hiervoor betaalt de gemeente maximaal € 4540,00 loonkostensubsidie per werknemer. Daarnaast betaalt de gemeente € 1667,64 aan Cirkelpool voor de uitvoeringskosten. Op verzoek van de gemeente kan Cirkelpool ook werknemers rechtstreeks naar werk bemiddelen, hiervoor betaalt de gemeente € 2.950,00.<sup>11</sup>

#### *Sluitende aanpak*

De doelgroep zijn degene die onder verantwoordelijkheid van de gemeente vallen, ouder zijn dan 23 jaar en ABW-gerechtigd zijn. In het subsidieverzoek is de volgende prioritering opgenomen:

- (gedeeltelijk) arbeidsgehandicapt of,
- ouder dan 40 jaar of,
- allochtoon.<sup>12</sup>

<sup>10</sup> Aantal ingekochte capaciteit wijkt af van document 25

<sup>11</sup> Document 10

<sup>12</sup> Document 7



### *REA*

De wet REA stelt gemeenten in staat de reïntegratie van arbeidsgehandicapten op de arbeidsmarkt te bevorderen. In 1998 en 1999 werd een deel van deze gelden verplicht bij Arbvo AI besteed, vanaf 2000 werd de gelden (gedeeltelijk) aanbesteed.

### *Kinderopvang*

Alleenstaande ouders met een uitkering op grond van de ABW en die op grond van de WIW of het Besluit I/D-banen deelnemen aan een traject, kunnen een bijdrage ontvangen voor de kosten van kinderopvang. De rijkssubsidie hiervoor is gelimiteerd.

### *Entree*

Het project Entree, gestart als pilot in de wijk Zeeheldenbuurt en vanaf 2002 ook in Assendorp en Pierik, is een wijkgerichte methode. Entree is zichtbaar en laagdrempelig aanwezig in de wijk. Via een pand in de buurt worden alle inwoners van de wijk benaderd, zowel mensen met een uitkering van Sociale zaken en werkgelegenheid, als WAO-ers en nog niet gekende werklozen. Ook voor bijzondere bijstand en eenvoudige vragen over de uitkering kan men bij Entree terecht. Na de succesvolle pilot in de Zeeheldenbuurt is gestart in de andere twee wijken. Het totale cliëntenbestand werd geschat op 375 mensen. Entree richt zich in eerste instantie op de volgende doelgroepen:

- cliënten die bij Sociale Zaken en Werkgelegenheid bekend staan als “geen belemmeringen”,
- de groep jonger dan 30 jaar,
- de alleenstaande ouders met kindzorg en,
- de groep allochtonen.

In totaal wil Entree in een periode van 4 jaar 300 trajecten realiseren.

<b>Kosten</b>		<b>Financiering</b>	
Pilot	€ 129.333	Reguliere kosten casemanagement	€ 136.134
Uitbreiding	€ 161.096	Agenda voor de Toekomst	PM
Overige	€ 70337	ESF	€ 181.512
		Fonds W&I	€ 45.387
<b>Totaal</b>	<b>€ 363.033</b>	<b>Totaal</b>	<b>€ 363.033</b>

Uit het voortgangsverslag van Entree blijkt dat er veelal sprake is van een problematiek die veel verder gaat dan het niet hebben van werk. De afstemming tussen de diverse instellingen is onvoldoende en de verantwoordelijkheden zijn niet altijd duidelijk. Hierdoor wordt niet iedereen bereikt en vallen er mensen tussen wal en schip. Entree bepleit dat er meer sturing en coördinatie komt door de gemeente. Daarnaast dienen er prestatieafspraken met de instellingen gemaakt te

worden en moet er een geormerkt budget beschikbaar komen om onvoorziene situaties het hoofd te bieden.

### *Exit*

Het project Exit moet ertoe leiden dat de Antillianen en Arubanen en allochtone doelgroep aansluiting vindt op de reguliere (arbeidsmarktgerichte) scholings- en arbeidsvoorzieningsmaatregelen en op de uit- en doorstroom naar regulier en gesubsidieerd werk (150, w.v. 50 Antillianen/ Arubanen) in de periode oktober 2001 – oktober 2004. Gekozen is voor een vergelijkbare aanpak als Entree (zie hierboven). In het project wordt veelvuldig samengewerkt met andere organisaties zoals woningbouwcorporaties, CWI, scholingsinstituten, politie en zelforganisaties.

<b>Kosten</b>		<b>Financiering</b>	
Stichting Zorgconcept	€ 220.083	Rijksbijdrage Ministerie SZW	€ 118.663
Stichting Stad en Welzijn	€ 22.689	ESF	€ 95.294
Sociale Zaken	€ 45.378	Arbeidsactivering	€ 49.916
Reservering zelforganisaties	€ 6.807	Reservering Jeugd en veiligheid 2001/ Montfrans 2002, 2003	€ 31.084
<b>Totaal</b>	<b>€ 294.957</b>	<b>Totaal</b>	<b>€ 294.957</b>

### *Genoeg gezeten*

Het doel van het project ‘Genoeg gezeten’ is het door (ex)gestraften naar werk te begeleiden een bijdrage leveren aan het verminderen van de criminaliteit. Het project werkt in overleg met diverse instanties zoals PI Zwolle, OM Zwolle, Cirkelpool en Kliq. Het gaat om een instroom van in totaal 81 deelnemers in 1999 en 2000, hiervan zijn er 61 tot het project toegelaten. In totaal zijn 16 personen geslaagd geplaatst (d.w.z. langer dan een half jaar werkzaam bij een bedrijf) en vier personen geplaatst maar nog geen half jaar in dienst. 60% van de cliënten heeft een traject gevolgd.<sup>13</sup> In 2001 was het totaal aantal aanmeldingen opgelopen tot 108 (hiervan zijn er 22 niet toegelaten), in totaal hebben 27 personen een werkplek (geslaagd geplaatst).<sup>14</sup>

### *Etnische minderheden Zwolle*

Dit project richt zich op het verbeteren van de (her)intredemogelijkheden van een groep etnische minderheden. In het project is gekozen voor een geïntegreerde aanpak. Samen met de leden uit het gezin worden stappen gezet om te werken aan perspectief. Er nemen 40 gezinnen deel. Het project wordt uitgevoerd door het Deltion College in samenwerking met onder andere doelgroeporganisaties en belangengroeperingen. De totale projectkosten bedragen voor drie jaar € 1.146.758. Hiervan wordt € 565.406 uit ESF-Equal gefinancierd. De overige kosten worden

<sup>13</sup> Jaarverslag ‘Genoeg gezeten’ 2000

<sup>14</sup> Jaarverslag ‘Genoeg gezeten’ 2001

gedekt door bijdragen van het Deltion College en de arbeidsmarktmiddelen van de gemeente Zwolle.<sup>15</sup>

Daarnaast is er nog een project (Forumtheater: gericht op het bevorderen van arbeidsintegratie van mensen met psychische problemen) dat mede wordt gefinancierd met ESF-gelden, maar daarover zijn geen nadere (financiële) gegevens bekend.

#### *B. Overlappen of hiaten*

*Is er sprake van overlappen dan wel hiaten?*

Doordat er geen goede bestandsanalyse is geweest in de onderzochte periode is het niet mogelijk aan te geven of er overlappen, dan wel hiaten zijn in de instrumenten en projecten. De indruk bestaat wel dat bepaalde groepen niet voldoende zijn bereikt, zoals bijvoorbeeld de nieuwkomers in hun vervolgtrajecten.

#### *C. Doeltreffendheid en doelmatigheid instrumenten*

*Zijn de instrumenten op zich doeltreffend en doelmatig?*

Door het ontbreken van goede managementinformatie over output en outcome van de instrumenten is het nauwelijks mogelijk hier een antwoord op te geven. Een aantal projecten, zoals Exit en Entree kennen deze informatie wel, maar doordat het bereik niet bekend is, kan hierover geen absoluut oordeel worden gegeven. De trajecten voor sociale activering zijn wel uitgevoerd, maar het is niet duidelijk of dat ook tot een vooruitgang heeft geleid. Wel kan worden geconstateerd hoeveel trajecten zijn afgerond (de aantallen).

De gemeente Zwolle heeft de voor haar beschikbare plaatsen voor gesubsidieerde arbeid niet kunnen leveren. Hierdoor heeft Zwolle in 2003 een lager budget toegewezen gekregen. Voor een belangrijk deel was dit gevolg van het feit dat in de gemeente niet voldoende kwalitatief goede mensen in het bestand zaten. Daarnaast had de gemeente ook niet voldoende zicht in haar bestand, waardoor bepaalde klanten niet zijn bereikt.

De gemeente Zwolle moet een belangrijk deel van de scholings- en activeringsgelden terugstorten omdat dit geld niet gebruikt is. Bij een beter inzicht in het bestand hadden wellicht meer projecten kunnen worden gestart.

#### *D. Aantallen toeleiding en resultaat*

Het is niet mogelijk dit aan te geven. Per project en instrument kunnen hierover wel uitspraken worden gedaan (zie tabel hierboven). Er zijn geen gegevens bekend over de duur van de uitstroom en in aantal gevallen ook niet over de reden van uitstroom. Daarbij moet worden aangetekend dat de effectiviteit van de uitstroom veelal niet aan één traject te koppelen is, maar vaak aan een aantal opeenvolgende trajecten.

---

<sup>15</sup> Overzicht ID-banen, augustus 2002

## RELATIE DOELSTELLINGEN – INSTRUMENTEN

### *A. Zijn de goede instrumenten ingezet?*

Door het ontbreken van een bestandsanalyse en een goed cliëntvolgsysteem zijn hier weinig gegevens over beschikbaar. De gemeente heeft de mogelijkheid gehad meer gebruik te maken van gesubsidieerde arbeid, maar kon niet voldoende klanten vinden en de klanten die beschikbaar waren, hadden vaak te weinig niveau.

### *B. Prijs/prestatieverhouding*

Aangezien er geen zicht is of de uitstroom een blijvend karakter heeft kunnen hierover geen uitspraken worden gedaan.

### *C. Aanpak juiste zaken of teveel nadruk?*

De gemeente heeft vooral aandacht gehad voor gesubsidieerde arbeid en minder voor sociale activering en het opstarten van kansrijke projecten.

## OORDEEL KLANTEN

### *A. Oordeel klanten over kwaliteit dienstverlening*

De gemeente heeft geen klanttevredenheidsonderzoeken uitgevoerd, het oordeel door de klanten is dan ook gebaseerd op de mening van de Cliëntenraad.

Volgens de Cliëntenraad verloopt de verstrekking van uitkeringen door de gemeente over het algemeen goed. Er zijn weinig tot geen klachten over het verstrekken van uitkeringen. Wel geeft de Cliëntenraad aan dat het aanvragen van een uitkering een enorm ingewikkelde procedure is, met erg veel vragen. Deze uitvraag ligt echter bij het CWI en minder bij de gemeente.

De Cliëntenraad heeft weinig vertrouwen in de mogelijkheden van de gemeente om klanten weer aan het werk te krijgen. Een veel belangrijker factor hierin is de algemene economische situatie.

### *B. Oordeel klantvriendelijkheid procedures*

De Cliëntenraad vindt met name de enorme administratieve last om een uitkering te kunnen aanvragen zeer onvriendelijk. Zoals hierboven reeds aangegeven ligt de gegevensuitvraag voornamelijk bij het CWI en niet bij de gemeente.

De brieven die de gemeente aan de klanten stuurt zijn vanwege de juridische taal die daarin gebezigd wordt vaak onbegrijpelijk voor klanten. De Cliëntenraad zou graag zien dat de gemeente op een heldere en duidelijke manier communiceert met haar klanten.

### *C. Oordeel over stimulans door gemeente*

De gemeentelijke inspanning zullen volgens de Cliëntenraad slechts beperkt effect hebben. De belangrijkste stimulans is een aantrekkende economie. Daarmee hebben klanten de beste kans om weer aan het werk te raken. De invloed van de gemeente is hierin maar beperkt.

## BUDGETTEN

### *A. Verschillende budgetten*

De gemeente Zwolle kent een aantal budgetten waarvan zij gebruik kan maken voor het arbeidsmarktbeleid.

- WIW-budget, inclusief WEP
- ID-banen
- ESF
- REA
- Sociale activering
- Eigen gemeentelijke middelen

Voor de bepaling van de uitgaven en de koppeling van uitgaven aan projecten is in eerste instantie gebruik gemaakt van de jaarrekeningen van de gemeente. Deze bleken te algemeen en in de jaren bovendien niet goed vergelijkbaar voor de detaillering naar bijvoorbeeld Wiw, I/D en overige instrumenten. Onderstaand zijn voor de onderzoeksjaren de totale uitgaven voor arbeidstoeleiding vermeld:

<i>Jaar</i>	<i>Uitgaven arbeidstoeleiding</i>
1999	€ 17.930.000
2000	€ 15.980.000
2001	€ 18.950.000
2002	€ 18.150.000

In onderstaande tabellen zijn gedetailleerder cijfers over de vier onderzoeksjaren weergegeven, zoals aangereikt vanuit de ambtelijke organisatie. Zoals uit de tabellen blijkt is een deel van de gegevens niet bekend.

1999	FINANCIËN		AANTALLEN				
	Kosten	Begroot aantal trajecten	Gerealiseerd aantal trajecten	Begin-stand	Instroom	Uitstroom	Eindstand
St. Stad en Welzijn	€ 1.996,63	10	30			0	
Leger des Heils	€ 116.848,35	50	103			0	
RIBW dagbesteding	€ 21.282,28	5				0	
RIBW toeleiding	€ 22.689,00	10	9			0	
Vrijwilligerscentrale	€ 21.463,79	95	9			0	
Deltion College	€ 119.162,63	75	41			0	
WIW-dienstbetrekking	€ 0,00		390			0	
ID-banen	€ 0,00		261			0	
REA	€ 0,00		1			0	
<i>Totaal</i>	€ 303.442,69	245	844	0	0	0	0
<b>2000</b>							
St. Stad en Welzijn	€ 1.996,63	10				0	
Leger des Heils	€ 116.848,35	50	121			80	
RIBW dagbest.	€ 21.282,28	5	5			0	
RIBW toeleiding	€ 22.689,00	10	25			0	
Vrijwilligerscntr.	€ 21.463,79	95	57			0	
Deltion College	€ 119.162,63	75	99			0	
WIW-dienstbetr.	€ 5.362.449,00		314	379		0	339
ID-banen	€ 0,00		403			0	
REA	€ 14.176,55		1			0	
<i>Totaal</i>	€ 5.680.068,23	245	1025	0	0	0	0
<b>2001</b>							
WIW-dienst-betr./WEP	€ 4.746.253,00		270	339	83	150	272
ID-banen	€ 6.130.704,00		412	390	91	69	412
REA	€ 24.456,00					0	
Stadswachten	€ 226.890,00						
Kliq	€ 321.654,00		379			0	
Argonaut	€ 28.088,00		46			0	
Entree	€ 0,00					0	
Exit	€ 54.317,00	50				0	
<i>Totaal</i>	€ 11.532.362,00	50	1107	729	174	219	684
<b>2002</b>							
WIW-dienst-betr./WEP	€ 4.415.644,79			272	114	176	210
ID-banen	€ 6.800.000,00			412	150	104	458
REA	€ 22.854,00					0	
Stadswachten	€ 340.340,00						
Kliq	€ 550.804,00					134	
Exit	€ 271.726,08					0	
Argonaut	€ 115.140,16					0	
<i>Totaal</i>	€ 12.516.509,03	0	0	684	264	414	668

### *B. Niet aangewende budgetten*

De gemeente Zwolle heeft het budget voor Scholing en Activering niet volledig benut. Een gedeelte hiervan mag worden overgeheveld naar het volgende jaar, een ander deel moet worden teruggestort. De volgende bedragen zijn teruggestort: € 2.282.000 over 2001 en € 3.300.000 over 2002. In de documenten wordt hierover het volgende gezegd: "Het terugdringen van de afhankelijkheid van een uitkering is tot 2001 zeer succesvol verlopen, mede dankzij het gunstige economische getij. Zowel het aantal uitkeringsgerechtigden als het aantal mensen met een gesubsidieerde arbeidsplaats is aanzienlijk gedaald. Voor een groot deel van het bestand is een traject gestart, gefinancierd uit het Scholings- en activeringsbudget en ander financieringsbronnen. Het overige deel van het bestand kon geen gebruik maken van dit Scholings- en activeringsbudget omdat dit deel een zorgtraject nodig heeft dat niet uit dit budget kan worden bekostigd."

De gemeente had ondanks herhaalde pogingen geen zicht in het eigen klantenbestand. Hierdoor startten nauwelijks nieuwe projecten voor klantgroepen die weinig kans hadden op de arbeidsmarkt, zoals bijvoorbeeld vervolgtrajecten voor nieuwkomers. Tenslotte hebben ook de reorganisaties en de sterke interne gerichtheid (van uitkeringsverstrekker naar uitstroombedrijf) van de gemeentelijke organisatie ervoor gezorgd dat niet alle budgetten zijn gebruikt.

## ORGANISATIE

### *A. Bijdrage ambtelijk apparaat aan arbeidstoeleiding*

De gemeente heeft meerdere reorganisaties achter de rug. Doordat de gemeentelijke organisatie niet op orde was, was zij sterk intern gericht en minder bezig met de uitstroom van klanten. De beleids- en uitvoeringsafdelingen stonden ver van elkaar af waardoor er onderling weinig communicatie was. De beleids- en uitvoeringsafdelingen zitten sinds 1 januari 2003 bij elkaar in één eenheid, waardoor er gemakkelijker contact mogelijk is en afstemming over de inkoop en aanbesteding van instrumenten eenvoudiger is. De invoering van het casemanagement was niet gelukkig omdat de combinatie van de verschillende competenties voor het toeleiden naar werk en het verstrekken van een uitkering niet goed binnen één persoon te vinden waren. Inmiddels zijn de casemanagementtaken verdeeld over een consultant Werk en een consultant Inkomen. Zij werken als tandem en begeleiden gezamenlijk een klant.

Er is geen aanleiding om het ambtelijk apparaat nu (situatie augustus 2003) anders te organiseren.

### *B. Inkoop van reïntegratietrajecten*

Vanaf 2003 is er een nieuw inkoopproces. Hierin heeft de consultant de ruimte om losse producten in te kopen. Dit wordt gedaan onder raamcontracten per onderdeel

(zoals trajectplannen, scholing en begeleiding) die bij reïntegratiebedrijven worden afgesloten. Een deel van het budget blijft vrij beschikbaar voor de inkoop van maatwerktrajecten.

De subsidierelaties die de gemeente had met een aantal organisaties voor sociale activering zoals RIBW-Compaan, Leger des Heils, Stad & Welzijn, de Vrijwilligerscentrale, Deltion/ ATC en Stad en Werk, zijn omgebouwd tot inkooprelaties.

De gemeentelijke doelstelling is om in 2003 in totaal 525 trajecten op te starten (Agenda voor de Toekomst). Een deel van de trajectplannen wordt door de gemeentelijke organisatie zelf opgesteld, de overige 350 trajectplannen worden ingekocht.

Voor de inkoop van reïntegratietrajecten heeft de gemeente een Selectiedocument opgesteld. Hierin is onderscheid gemaakt in Diagnose en Trajectplan (beide minimaal 350). Diagnose wil zeggen het bepalen van de capaciteiten, interesse en motivatie van de klant met inzet van, waar nodig, instrumenten als assessment/ beroepskeuze en belastbaarheidsonderzoek. De uitkomst is een geobjectiveerde probleemanalyse ("foto") van de klant in relatie tot de afstand tot de arbeidsmarkt. Trajectplan is een beschrijving van opeenvolgende acties die nodig worden geacht om de klant snel en adequaat weer duurzaam naar de arbeidsmarkt te leiden of participatie mogelijk te maken. Een trajectplan bestaat uit minimaal een beschrijving van de klant, probleemdefiniëring, oplossing (met inzet van instrumenten), doel en beoogd resultaat: planning en fiattering.

De casemanagers melden de cliënten aan bij de seniorcoach van het gemeenteteam Kliq Zwolle.

## TOEKOMST

### *A. Toerusting gemeente toekomstige situatie*

De gemeente Zwolle heeft een aantal hectische jaren achter de rug. Inmiddels 'staat' de interne organisatie en heeft nu (situatie augustus 2003) vooral baat bij enige rust om zaken op te pakken die zijn blijven liggen. De organisatie beschikt eindelijk over een bestandsanalyse en over een cliëntvolgsysteem waardoor de benodigde gegevens voor de gemeente beschikbaar zijn. Daarnaast heeft de gemeente een inkoopkader opgesteld op basis waarvan in de komende jaren de reïntegratietrajecten kunnen worden ingekocht. De uitkeringsverstrekking is goed op orde, en er is geen reden om aan te nemen dat dit zal veranderen.

Toch is er een aantal zaken dat nog niet (voldoende) geregeld is (situatie augustus 2003) en dat de gemeente zal moeten oppakken om klaar te zijn voor de toekomst. In de eerste plaats is het belangrijk dat de gemeente een visie ontwikkeld op de toekomstige ontwikkelingen en de consequenties die dit voor de gemeente heeft, concreet gaat het hierbij om de invoering van de Wet Werk en Bijstand en de toe-



komst van de gesubsidieerde arbeid. Daarnaast heeft de gemeente nog nauwelijks instrumenten ingekocht die de consulent Werk kan inzetten om de klanten weer aan het werk te krijgen. Hierdoor heeft de consulent Werk weinig stuurmogelijkheden.

De gemeente heeft geen ervaring met het meten en sturen op kengetallen. De planning en controlcyclus is niet sterk ingevuld, waardoor het bedrijfsbureau nauwelijks inzicht heeft in de trajecten en de klanten die daarbij horen. Doordat er nauwelijks inzicht is (meten), is het ook niet mogelijk om te sturen. Wanneer de gemeente zelf de verantwoordelijkheid krijgt over de bijstand en hier ook financieel op wordt afgerekend zijn deze gegevens essentieel.

## BIJLAGE 3: BEGRIPPENLIJST

### **ABW**

Algemene bijstandswet. Doel van de ABW is financiële bijstand te verlenen aan iedere Nederlander en de hier rechtmatig verblijvende vreemdeling die niet over de middelen beschikt om in de noodzakelijke kosten van het bestaan te voorzien.

In het Nederlandse sociale zekerheidsstelsel gaat het om een laatste (aanvullende) voorziening.

### **Anw**

Algemene nabestaandenwet. In het Nederlandse sociale zekerheidsstelsel is dit een volksverzekering. Deze wet is per 1 juli 1996 in de plaats gekomen van de AWW (Algemene Weduwen- en Wezenwet). Nabestaanden (de partner, wezen en halfwezen) hebben op grond van de Anw recht op een uitkering.

### **Arbeidsongeschiktheid**

Iemand is arbeidsongeschikt als hij of zij door ziekte of gebrek een belemmering ondervindt bij het verkrijgen of verrichten van arbeid.

De *mate van arbeidsongeschiktheid* is het percentage waarvoor de uitkeringsgerechtigde niet in staat wordt geacht zijn/haar werkzaamheden uit te voeren.

*Mate van arbeidsongeschiktheid:*

- Gedeeltelijk arbeidsongeschikt (< 80 %)
- Volledig arbeidsongeschikt (80%-100%)

### **Arbeidsongeschiktheidsuitkering**

*WAO*, *WAZ* en *Wajong* zijn de wettelijke regelingen tegen de financiële gevolgen van langdurige arbeidsongeschiktheid. De uitkeringen worden periodiek uitgekeerd.

### **AWBZ**

Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten. De AWBZ heeft tot doel de hele bevolking te verzekeren tegen het risico van bijzondere ziektekosten. Het gaat om zware geneeskundige risico's die niet via het ziekenfonds of de normale ziektekostenverzekering verzekerd zijn. Ook voorzieningen van de preventieve gezondheidszorg vallen hieronder.

### **Bbz**

Besluit bijstandsverlening zelfstandigen.

### **Beroepsbevolking**

Alle mensen die minstens twaalf uur per week werken, of minstens twaalf uur per week willen werken, daarvoor direct beschikbaar zijn en bovendien actief zoeken naar werk. Het CBS rekent alleen de personen in de leeftijdsgroep 15-64 jaar tot de beroepsbevolking.

### **Bijstandsdebiteuren**

Bijstandsdebiteuren zijn personen die een schuld hebben bij een gemeente in het kader van *ABW*, *IOAW* en/of *IOAZ*.

### **Bijzondere bijstand**

Onder bijzondere bijstand wordt verstaan alle bijstand die wordt verstrekt boven op de algemene bijstandsuitkering (basisnorm plus toeslagen) óf boven op een (geringe) andere uitkering of inko-

men (*AOW, WAZ, Wajong, arbeid, etc.*). Bijzondere bijstand wordt alleen verstrekt als iemand in bijzondere omstandigheden verkeert en daardoor hogere kosten heeft dan waarin de *ABW* voorziet.

#### **COWI**

Centrale Organisatie Werk en Inkomen, het hoofdkantoor van de CWI's.

#### **CWI**

Centrum voor Werk en Inkomen. Over het land verspreide kantoren waar werkzoekenden terecht kunnen voor het zoeken naar een baan, informatie en advies en het aanvragen van een uitkering. Werkgevers kunnen hier vacatures aanmelden en eveneens informatie en advies inwinnen.

#### **ESF**

Europees sociaal fonds. Europese subsidieregeling in het kader van reïntegratie.

#### **Gemeentelijke sociale dienst**

De gemeentelijke sociale dienst is belast met de uitvoering van de sociale zekerheidswetten: *ABW IOAW* en *IOAZ*.

#### **Geregistreerde werklozen**

Alle mensen van 15-64 jaar zonder werk (of met werk van minder dan twaalf uur per week) die bij CWI staan ingeschreven en direct beschikbaar zijn voor een baan van minstens twaalf uur per week.

#### **IOAW**

Wet inkomensvoorziening Oudere en gedeeltelijk Arbeidsongeschikte werkloze Werknemers. De IOAW biedt een inkomensgarantie op het niveau van het sociaal minimum aan oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers.

#### **IOAZ**

Wet Inkomensvoorzieningen Oudere en gedeeltelijk Arbeidsongeschikte gewezen Zelfstandigen. De IOAZ biedt een inkomensgarantie op het niveau van het sociaal minimum aan oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen.

#### **MOSA**

Monitor Scholing en Activering, verplicht gemeenten 25 gegevens op persoonsniveau te registreren en aan te leveren aan een gegevensbewerker (Research voor beleid) voor het maken van beleidsinformatie op Rijksniveau.

#### **NUG**

Niet-uitkeringsgerechtigden. Inwoners van een gemeente die geen recht hebben op een uitkering, maar wel werkzoekend zijn. Sinds de invoering van de SUWI-wet valt deze doelgroep onder verantwoordelijkheid van de gemeenten en kunnen zij aanspraak maken op een traject van de gemeente.

#### **Nuluitkering**

Nuluitkeringen zijn uitkeringen die niet tot uitbetaling komen door korting op de uitkering, sanctie of schorsing. Deze korting op de uitkering wordt veroorzaakt doordat men voldoende inkomsten uit arbeid of een andere sociale verzekeringsuitkering heeft.

#### **NWW**

Niet werkende werkzoekende

**REA**

Wet op (re)integratie van arbeidsgehandicapten. Doel van de wet is de kansen op de arbeidsmarkt vergroten voor mensen die door ziekte of gebrek moeilijk toegang hebben tot deze markt.

**RWI**

Raad voor Werk en Inkomen.

**SNO**

Service niveau overeenkomst. De afspraken tussen gemeente en CWI zijn vastgelegd in een Service niveau overeenkomst.

**SUWI**

Structuur Uitvoering Werk en Inkomen, wetgeving ingevoerd per 1 januari 2002.

**SVB**

Sociale verzekeringsbank. De SVB is verantwoordelijk voor de uitvoering van de volgende wettelijke regelingen: *AOW*, *Anw* en *AKW* (volksverzekeringen).

**UWV (Uitvoeringsinstelling werknemersverzekeringen)**

Een publiekrechtelijke organisatie die is belast met de uitvoering van de sociale verzekeringswetten *WW*, *ZW*, *WAO*, *WAZ*, *Wajong*, *REA* en *Toeslagenwet* en de inning van sociale premies bij werkgevers.

**Wajong**

Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten. Hiermee wordt voorzien in de financiële gevolgen van langdurige arbeidsongeschiktheid van mensen die geen aanspraak kunnen maken op de *WAO* omdat er geen arbeidsverleden is opgebouwd. Dit zijn mensen die arbeidsongeschikt zijn op de dag dat zij 17 jaar worden of na hun 17<sup>e</sup> jaar arbeidsongeschikt worden én een opleiding/studie volgen.

**WAO**

Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering. Deze wet verzekert personen in loondienst van een loonvervangende uitkering bij langdurige arbeidsongeschiktheid. De arbeidsongeschiktheid heeft langer dan een jaar geduurd.

**Werkloze beroepsbevolking**

Alle mensen zonder werk (of met werk van minder dan twaalf uur per week) die minstens twaalf uur per week willen werken, daarvoor direct beschikbaar zijn en bovendien actief zoeken naar werk.

**Werknemers**

Alle mensen die arbeid verrichten en daarvoor loon of salaris ontvangen.

**Werkzame beroepsbevolking**

Alle mensen die tenminste twaalf uur per week werken (werknemers en zelfstandigen).

**WEP**

Werkervaringsplaatsen, vorm van gesubsidieerde arbeid, gefinancierd door de *Wiw*.

**WIK**

Wet Inkomensvoorziening Kunstenaars. Alle mensen die getoetst worden als scheppende, uitvoerende en toegepast werkende kunstenaar en (nog) niet in eigen behoefte kunnen voorzien, kunnen aanspraak maken op een WIK-uitkering. Doel van de wet is kunstenaars bij aanvang en/of tijdens terugval in inkomsten financieel te ondersteunen voor maximaal vier jaar, vallend binnen een periode van 10 jaar.

**WIW**

Wet Inschakeling Werkzoekenden. Doel van deze wet is om de gemeenten de mogelijkheid te bieden om de afstand tot de arbeidsmarkt te verkleinen voor langdurig werklozen, uitkeringsgerechtigden en werkloze jongeren tot 23 jaar.

**WSW**

Wet Sociale Werkvoorziening. De doelstelling van deze wet is om aangepaste werkgelegenheid te scheppen voor mensen die, hoewel zij tot werken in staat zijn, als gevolg van lichamelijke en/of geestelijke tekortkomingen er niet in slagen werk te krijgen op de reguliere arbeidsmarkt.

**WVG**

Wet Voorziening Gehandicaptten. Deze wet wordt door de gemeenten uitgevoerd en regelt de 'leef' vervoersvoorzieningen en woonvoorzieningen voor ouderen en gehandicaptten.

**WWB**

Wet Werk en Bijstand. De nieuwe bijstandswet die (waarschijnlijk) per 1-1-2004 wordt ingevoerd.

## BIJLAGE 4: DOCUMENTENLIJST

<i>Nr</i>	<i>Onderwerp / aanduiding</i>	<i>auteur</i>	<i>organisatie</i>	<i>tbv</i>	<i>datum</i>	<i>nummer</i>
1	Plannen sociale activering 1999	P. Hoogstraten	Welzijn WWS	Cie Werk en Welzijn	22/jun/99	
2	Strategische herorientatie Hanzewerk	A. Kok	Welzijn WOC	B en W voorstel	09/feb/00	
3	Fasering samenwerking Hanzewerk, Cirkelpool en WEZO	C.A.A. Kok	Welzijn WOC	B en W voorstel	15/jun/00	WOC 00 809
4	Fasering samenwerking Hanzewerk, Cirkelpool en WEZO (gecorr. versie)	C.A.A. Kok	Welzijn WOC	B en W voorstel	29/aug/00	
5	Hanzewerk; notitie + uitvoeringsprotocol + bedrijfsplan v7 23-3-2001	P.A.M. Linssen	Welzijn WOC	B en W voorstel	10/apr/01	WOC 01 537
6	Uitvoeringsbesluit verzelfstandiging Hanzewerk	A. de Weerd / P. Feldbrugge	Welzijn	Cie Werk en Welzijn	21/nov/01	WFC 01 514
7	Uitwerking sluitende aanpak	P. Hoogstraten, H. Laskewitz	Welzijn WOC en Soc Zaken	B en W voorstel	14/aug/00	WOC 00 1217
8	Aanbesteding gesubsidieerde arbeid en activering 2001	P. Hoogstraten / P. Linssen	Welzijn WOC	B en W voorstel	19/mrt/01	WOC 01 263
9	overeenkomst prestatiedienstverlening 2001	M. Rothengatter	Kliq	dhr J.A. Slijkhuis	03/mei/01	2001294
10	Uitvoeringsprotocol 2002 gemeente Zwolle – Cirkelpool	onbekend	Cirkelpool	onbekend	mei/02	
11	Beantwoording vragen over niet bestede gelden arbeidstoeliding	P.A.M. Linssen	Welzijn WOC	Raad (mededeling aan)	30/aug/02	gb4-2002.084
12	Rijksbezuiniging op gesubsidieerde arbeid	P. Linssen / H. Tuin	Ontwikkeling / Sociale zaken en werkgelegenheid	B en W voorstel	23/sep/02	SON 02.1253
13	Samenwerking Cirkelpool / WEZO	P.A.M. Linssen	Ontwikkeling Economie & Arbeid	B en W voorstel	07/nov/02	OW 02.306
14	WIW cijfers per kwartaal (print excel bestand)	P.A.M. Linssen	Welzijn WOC	onbekend	onbekend	
15	Overzicht ID plaatsen aug 02 (print excel bestand)	P.A.M. Linssen	Welzijn WOC	onbekend	onbekend	
16	Evaluatie Entree	P.A.M. Linssen	Welzijn WOC	B en W voorstel	26/apr/01	
17	Uitbreiding Entree	H.A.J.Bol, B. Enting	Welzijn, sociale zaken	Raad	12/feb/02	gb1-2002.061
18	Voortgangsrapportage Entree	B. Enting	Sociale zaken en werkgelegenheid	B en W voorstel	11/dec/02	
19	Stimuleringsproject EXIT 2001-2003	J.F. Rahan-toknam, P.A.M. Linssen	Welzijn WOC	Raad	28/aug/01	gb1-2001.140
20	Project Exit derde kwartaal cijfers 2002	onbekend	Zorgconcept	onbekend	dec/02	
21	Project Genoeg Gezeten jaarverslag 2000	onbekend	Stichting Veiligheidszorg Ysselland, Zwolle	onbekend	onbekend	

<i>Nr</i>	<i>Onderwerp / aanduiding</i>	<i>auteur</i>	<i>organisatie</i>	<i>tbv</i>	<i>datum</i>	<i>nummer</i>
22	ESF EQUAL-project 'Family Approach'	C.H. Morssink	Welzijn BAR	B en W voorstel	26/nov/01	WOC 01 1617
23	Rapportage sociale activering 2000	onbekend	CMOZ Leger des Heils / de Workshop	onbekend	onbekend	
24	Signalerings- & Instellingsrapportage 2001	onbekend	CMOZ Leger des Heils / de Workshop	onbekend	onbekend	
25	Sociale activering: deelnemers 1999 + 2000	P. Heuver	Welzijn WOC	P. Linssen	20/mrt/01	
26	Arbeidsmarktbeleid - inleiding	P.A.M. Linssen	Welzijn WOC	Rekenkamer Zwolle	08/jan/03	
27	Gemeentelijke rekenkameronderzoeken inzake toeleiding arbeidsmarkt	R. Berndsen	onbekend	onbekend	09/feb/03	
28	Evaluatie Uitstroombelid en werkgelegenheidsbevorderende projecten	onbekend	Cie Beleidsevaluatie gemeente Bergen op Zoom	onbekend	18/jun/98	
29	De Zwolse kijk; MOP	onbekend	onbekend	onbekend	nov/99	
30	Beleidsplan 2000 Werk en Inkomen	onbekend	sector Welzijn; Sociale zaken en werk en scholing	onbekend	nov/99	
31	Beleidsverslag 2000	onbekend	afdeling Soza	onbekend	onbekend	
32	Beleidsplan 2001	onbekend	onbekend	onbekend	onbekend	
33	Beleidsverslag 2001	onbekend	Sociale zaken en werkgelegenheid	onbekend	onbekend	
34	Beleidsplan 2002	onbekend	onbekend	onbekend	onbekend	
35	Beleidsplan 2003; (Goed) op weg	onbekend	onbekend	onbekend	27/nov/02	
36	Fonds werk en inkomen	H. Lubbers	Welzijn, afdeling Sociale Zaken	B en W voorstel	02/okt/01	WSS 01-00002
37	Agenda voor de toekomst	H.A.J. Bol	Welzijn, afdeling Sociale Zaken	Raad	12/feb/02	gb1-2002.043
38	Agenda voor de toekomst, voortgangsrapportage 3e kwartaal 2002	R.W.M. Peeters	Sociale zaken en werkgelegenheid	B en W voorstel	03/dec/02	
39	Arbeidsmarktmonitor CWI	onbekend	CWI	Gemeente Zwolle	Per 010102, 010402, 010702, 011002, 010103	
40	Een bestand in beweging	onbekend	Kliqmatch	Gemeente Zwolle	2002	
41	Jaarverslag 2000-2001 cliëntenraad	L. Schenk	Cliëntenraad	onbekend	onbekend	
42	De Zwolse visie op sociale activering	onbekend	Welzijn, afdeling Sociale Zaken	onbekend	Juni 2000	
43	Collegeprogramma 2002-2006	onbekend	College B&W	Raad	April 2002	
44	Uitwerking collegeakkoord 2002-2006	onbekend	College B&W	Raad	Okt. 2002	
45	Concernbegroting 2003, arbeidsparticipatie	onbekend	onbekend	Raad	Nov. 2002	
46	Project Exit : voortgangsrapportage 4 <sup>e</sup> kwartaal 2002	R.W.M. Peeters	Sociale zaken en werkgelegenheid	B en W voorstel	10 maart 2003	WSS03-10

<i>Nr</i>	<i>Onderwerp / aanduiding</i>	<i>auteur</i>	<i>organisatie</i>	<i>tbv</i>	<i>datum</i>	<i>nummer</i>
47	Agenda voor de toekomst : voortgangs-rapportage 4 <sup>e</sup> kwartaal 2002	R.W.M. Peeters	Sociale zaken en werkgelegenheid	B en W voorstel	10 maart 2003	WSS03-11
48	Bezuiniging gesubsidieerde arbeid	P. Linssen	Ontwikkeling/ economie en arbeid	B en W voorstel	12 maart 2003	OW 03.317
49	Argonaut: voorstel B&W + bestek + overeenkomst 2000 : werkzoekenden < 1 jaar	P. Hoogstraten	Welzijn/ WOC	B en W voorstel	6 december 2000	WOC 00-1732
50	Kliq overeenkomst 2002 : trajecten doorloop 2001 / 2002	M. Rothengatter	Kliq	College B en W	18 november 2002	
51	Kliq uitvoering Rapportage 1 <sup>e</sup> 3 kwartalen 2002 Kliq	E. Fleer	Kliq	Ontwikkeling/ economie en arbeid	20 november 2002	
52	Argonaut overeenkomst 4 <sup>e</sup> kwartaal 2002 : diagnoses en traject-plannen	M. Stolper	Argonaut	onbekend	14 augustus 2002	
53	Kliq overeenkomst 4 <sup>e</sup> kwartaal 2002 : diagnoses en traject-plannen en begeleiding	M. Rothengatter	Kliq	onbekend	23 augustus 2002	
54	Kliq overeenkomst 2003 tot aanbesteding	J.A. Waal	Sociale Zaken	Contract Kliq	Dec. 2002	
55	Contractering Arbvo 1998 + 1999 + 1 <sup>e</sup> helft 2000	P. Hoogstraten	Welzijn/ WWS	B en W voorstel	16 december 1999	616-WOC
56	Bestedingen 1998 + 99 + 00	M. Rothengatter	Kliq	Ombekend	6 april 2001	
57	Contractering Argonaut 2 <sup>e</sup> helft 2000	P. Hoogstraten	Welzijn/ WOC	B en W voorstel	5 december 2000	WOC 00-1731
58	Contractering Kliq 2001	P. Hoogstraten	Welzijn/ WOC	B en W voorstel	5 juni 2001	WOC 01-672
59	Startnotitie inkoop	onbekend	onbekend	Wethouders-overleg?	onbekend	
60	Aanbestedingsprocedure 2003	R.W.M. Peeters	SoZaWe	B en W voorstel	26 november 2002	WSS 02-32
61	Selectiedocument reïntegratie aanbestedingsprocedure 07112002/ TdH	onbekend	onbekend	reïntegratiebedrijven	onbekend	
62	Programma van eisen RIB's	onbekend	onbekend	reïntegratiebedrijven	November 2002	
63	Beoordeling aanbesteding	onbekend	onbekend	onbekend	Februari 2003	
64	Overeenkomst met TMP voor 2003 en 2004	J.A. Waal	Sociale Zaken	TMP	Maart 2003	
65	Projectbeschrijving sociale activering	R. Neij	Welzijn/ WOC	College B en W	30 juni 2000	
66	Beleidskader en aanpak sociale activering	J. A. Slijkhuis	Welzijn/ WOC	B en W voorstel	12 april 2000	WOCOO-534
67	Bestandsanalyse Gemeente Zwolle	M. de Mol	Activa	Sector Welzijn	6 juli 2000	AP/ 479/ MM
68	Sociale activering 2000	J.H. Scholtens	Werk en Scholing	Div. instellingen	2 december 1999	
69	Jaarrekening 1999					
70	Begroting 2000					
71	Managementrapportage 2000-2					
72	Jaarrekening 2000					
73	Begroting 2001					
74	Managementrapportage 2001-2					
75	Jaarrekening 2001					



<i>Nr</i>	<i>Onderwerp / aanduiding</i>	<i>auteur</i>	<i>organisatie</i>	<i>tbv</i>	<i>datum</i>	<i>nummer</i>
76	Begroting 2002					
77	Managementrapportage 2002					
78	Beleidsverslag 2002					
79	Concernrekening 2002					
80	Managementletter 2002		Deloitte & Touche			
81	Begroting 2003					
82	Arbeidsplicht alleenstaande ouders	E. van Hijum	CDA	Wethouder Baarsma	25 september 2000	
83	Arbeidsplicht alleenstaande ouders	H.A.J. Bol	Beleid en Communicatie	E. van Hijum (SDA-fractie)	31 oktober 2000	

## BIJLAGE 5: GEÏNTERVIEWDEN

- Peter Linssen, gemeente Zwolle
- Paul Feldbrugge, gemeente Zwolle
- Jan Albert Waal, gemeente Zwolle
- Rob Ney, gemeente Zwolle
- Benno Analbers, Cirkelpool
- John Zuidema, CWI
- Jan ter Schegget, Cliëntenraad
- Piet van Zwol, Cliëntenraad
- Jaap Baarsma, wethouder gemeente Zwolle
- Martin Rothengatter, Kliq
- Jan de Rooy, extern accountant
- Joop Dijkstra, extern accountant
- Harry Bol, gemeente Zwolle
- Remco Peters, gemeente Zwolle

## BIJLAGE 6: REACTIE COLLEGE

Retouradres: Postbus 10007, 8000 GA Zwolle

**Burgemeester**

Stadskantoor  
Lübeckplein 2  
Postbus 10007  
8000 GA Zwolle  
Telefoon (038) 498 22 85  
Fax (038) 498 32 84  
PAM.Linssen@zwolle.nl

de Zwolse Rekenkamer  
Postbus 10007  
8000 GA ZWOLLE

[www.zwolle.nl](http://www.zwolle.nl)

Ons kenmerk      OWE 03 1249  
Behandeld door    P.A.M. Linssen  
Datum              9 oktober 2003  
Onderwerp         Rekenkamer onderzoek arbeidstoeleiding

Geachte leden van de Zwolse Rekenkamer,

In uw brief van 19 september j.l. bood u ons het conceptrapport over arbeidstoeleiding aan met het verzoek om commentaar te geven op feitelijke onjuistheden.

Gezien het aantal opmerkingen dat wij bij dit rapport plaatsen, geven wij u in overweging om in de toekomst vooraf een gedegen ambtelijke toetsing op feitelijke onjuistheden plaats te laten vinden.

Hierbij rapporteren wij u over de door ons geconstateerde feitelijke onjuistheden.

- pagina 3, alinea 4: *Formulering Rekenkamer* ..het moeten terugstorten van Europese gelden...  
*Reactie:* de terug te storten middelen waren afkomstig van het Ministerie van SZW. Het betrof geen ESF-middelen.
- pagina 5, alinea 2: *Formulering Rekenkamer:* Doordat er geen inzicht was in het bestand zijn er nooit hele duidelijke keuzes gemaakt voor bepaalde projecten.  
*Reactie:* in 1999 en 2000 heeft de gemeente een duidelijke keuze gemaakt voor de projecten sociale activering, middels een B&W besluit over plan Sociale Activering. Dat deze keuzes niet waren gestaafd op een bestandsanalyse onderschrijven wij.
- pagina 6, laatste alinea: *Formulering Rekenkamer:* Ten derde moet de gemeente een keuze maken tussen het aanbesteden en inkopen van of integrale trajecten of trajectonderdelen.  
*Reactie:* de gemeente heeft bij de reorganisatie van het casemanagement (begin 2003) de keuze gemaakt voor het inkopen van trajectonderdelen.
- pagina 15, laatste alinea: *Formulering Rekenkamer:* ITB= intensieve trajectbegeleiding.  
*Reactie:* ITB staat voor individuele trajectbegeleiding.

Datum 9 oktober 2003  
Ons kenmerk OWE 03 1249

- pagina 18, alinea 4: *Formulering Rekenkamer*: het is altijd een boventallige functie, wat betekent dat het extra werkgelegenheid is.  
*Reactie*: de eis van additionaliteit van WIW- en ID banen is al jaren niet meer van toepassing. Er is dus formeel geen sprake van boventallige functies.
- pagina 26, eerste regel: *Formulering Rekenkamer*: De uitstroomcijfers van de gemeente Zwolle zijn nauwelijks vast te stellen.  
*Reactie*: Zowel de uitstroomcijfers bij SZW als bij Hanzewerk / Cirkelpool over de periode 1999-2002 zijn beschikbaar. Deze cijfers zijn niet aangegeven op pagina 26. Niet c.q. onvoldoende beschikbaar zijn de gegevens in hoeverre uitstroom bij SZW instroom bij Hanzewerk/ Cirkelpool betekende en vice versa.
- pagina 28, laatste alinea. *Formulering Rekenkamer*: De huidige invulling van het casemanagement in Zwolle leidt ertoe dat de keuze voor de laatste optie het meest waarschijnlijk is.  
*Reactie*: De huidige invulling van het casemanagement is analoog aan het Bossche model. Zie ook onze opmerking bij pagina 6.
- pagina 43/44: lijst gehonoreerde projecten in het kader van sociale activering.  
*Reactie*: Wij missen in het rijtje Stad en Werk (inclusief leerwerkplaatsen).
- Pagina 46: kolom kosten en financiering.  
*Reactie*: Totaal financieringskosten dient te zijn € 294.957 in plaats van € 363.033
- Pagina 49 en 50. Budgetten. *Formulering Rekenkamer*: Zoals uit de tabellen blijkt is een deel van de gegevens niet bekend.  
*Reactie*: De rekenkamer heeft bij het opstellen van het cijfermateriaal geen of onvoldoende gebruik gemaakt van onze afrekeningen naar het Ministerie van SZW en de gemeentelijke begrotingen en jaarrekeningen. De rekenkamer heeft gebruik gemaakt van een format dat door Berenschot is aangeleverd. De nu gepresenteerde cijfers zijn onvolledig mede omdat per jaar niet alle activiteiten opgenomen zijn die uitgevoerd werden. Daarnaast zijn door ons de feitelijke kosten aangeleverd. De kolom Begroot budget kan daarom beter vervallen.  
Door de gevolgde systematiek zijn de jaren 1999, 2000, 2001 en 2002 niet vergelijkbaar terwijl wel min of meer dezelfde activiteiten (wel wisselend in omvang) werden uitgevoerd.

Daar waar in 1999 en 2000 Stad en Werk genoemd wordt, betreft het kosten voor Stad en Welzijn (Taal oefenwerkplaats). De kosten voor Stad en Werk (inclusief leerwerkplaatsen) zijn niet opgenomen. De resultaten van Stad en Werk zijn op pagina 26 bij de gegevens over 2002 wel meegenomen.

Datum 9 oktober 2003  
Ons kenmerk OWE 03 1249

Burgemeester en wethouders van Zwolle

Drs. H.J. Meijer,  
burgemeester

Drs. O. Dijkstra,  
gemeentesecretaris