

# **Rekenkamercommissie Schagen – Zijpe**



**SCHAGEN**

## **ONDERZOEK**

**WET WERK EN BIJSTAND (WWB) 2004-2007**

**GEMEENTE SCHAGEN**



Samenvatting.....	5
<b>Hoofdstuk 1: Inleiding en onderzoeksopzet.....</b>	<b>7</b>
1.1 Inleiding.....	7
1.2 Probleemstelling.....	8
1.3 Aanpak.....	8
1.4 Uitvoering en planning.....	9
1.5 Indeling in hoofdstukken.....	9
<b>Hoofdstuk 2: Instroom- en uitstroombelid en daaruit af te leiden normen .....</b>	<b>11</b>
2.1 Inleiding.....	11
2.2 Doelstelling WWB.....	11
2.2.1 De bedoeling van de wetgever.....	11
2.2.2 De bedoeling van de wetgever zoals vertaald in het gemeentelijk beleid.....	11
2.3 Het inkomensdeel van de WWB.....	12
2.3.1 Geformuleerd beleid: geen tekort van minder dan 10% op het inkomensdeel.....	12
2.3.2 Uit het beleid af te leiden normen.....	13
2.4. Het instroombelid .....	14
2.4.1 Geformuleerd beleid: een beperking van de instroom.....	14
2.4.2 Uit het beleid af te leiden normen.....	14
2.5 Het uitstroombelid .....	16
2.5.1 Geformuleerd beleid: uitstroombevordering door reïntegratie en sancties ...	16
2.5.2 Uit het beleid af te leiden normen.....	19
2.5.3 Juridische toetsing maatregelenbelid .....	19
2.6 Conclusies bij dit hoofdstuk .....	20
2.7 Aanbevelingen bij dit hoofdstuk.....	22
<b>Hoofdstuk 3: Reïntegratie als uitstroombevorderend instrument .....</b>	<b>23</b>
3.1 Inleiding.....	23
3.2 Wettelijk kader .....	23
3.2.1 De verantwoordelijkheid van gemeenten voor reïntegratie .....	23
3.3 Landelijke cijfers over reïntegratietrajecten .....	26
3.3.1 Het aantal personen met een reïntegratietraject (per 30 juni 2007).....	26
3.3.2 Reïntegratietrajecten met en zonder loonkostensubsidie .....	28
3.3.3 Gemiddeld, minimum en maximum werkbudget per bijstandsgerechtigde .....	29
3.3.6 Toekomstige ontwikkelingen: De Wet VAZALO.....	30
3.4 Het gemeentelijke reïntegratiebelid .....	30
3.4.1 De reïntegratieverordening .....	30
3.4.2 Eisen aan in te zetten reïntegratie-instrumenten.....	32
3.4.3 Het doelgroepenbelid van de gemeente Schagen .....	33
3.4.4 De relatie tussen de reïntegratie- en de maatregelenverordening .....	34
3.4.5 De overeenkomsten met reïntegratiebedrijven.....	35
3.5 Conclusies bij dit hoofdstuk .....	36
3.6 Aanbevelingen bij dit hoofdstuk.....	37
<b>Hoofdstuk 4: De vergelijking van Schagen met referentiegemeenten.....</b>	<b>39</b>
4.1 Inleiding.....	39
4.2 Wie krijgt een bijstandsuitkering? .....	39
4.2.1 Algemeen.....	39
4.2.2 De spreiding van de bijstandsuitkeringen over de leeftijdscategorieën.....	40
4.2.3 De spreiding van de bijstandsuitkeringen over het type huishoudens.....	41
4.2.4 De spreiding van de bijstandsuitkeringen over uitkeringsduur .....	43
4.3 De ontwikkeling van het aantal bijstandsuitkeringen.....	43
4.4 Fraude.....	45

<b>4.5 Reïntegratie en gesubsidieerde arbeid .....</b>	<b>47</b>
<b>4.5.1 Reïntegratie .....</b>	<b>47</b>
<b>4.5.2 Gesubsidieerde arbeid .....</b>	<b>48</b>
<b>4.6 Terugval .....</b>	<b>48</b>
<b>4.7 Conclusies bij dit hoofdstuk .....</b>	<b>48</b>
<b>4.8 Aanbevelingen bij dit hoofdstuk.....</b>	<b>49</b>
<b>Hoofdstuk 5: Conclusies en aanbevelingen .....</b>	<b>51</b>
<b>Conclusies.....</b>	<b>51</b>
<b>Aanbevelingen .....</b>	<b>52</b>
<b>Bijlage 1: lijst met afkortingen.....</b>	<b>53</b>
<b>Bijlage 2: Bestuurlijke zienswijze College van Burgemeester en Wethouders.....</b>	<b>55</b>

## Samenvatting

In dit onderzoek heeft de Rekenkamercommissie Schagen/Zijpe (hierna te noemen RKC) de uitvoering van de Wet Werk en Bijstand onderzocht.

De centrale vraag van dit onderzoek is:

*In hoeverre is de uitvoering van de Wet Werk en Bijstand door de gemeente Schagen doeltreffend en doelmatig?*

De prestaties van Schagen bevinden zich in de middenmoot als Schagen wordt vergeleken met twee groepen van referentiegemeenten en met de gemeenten Dongeradeel, Winschoten en Winterswijk.

Bij dit onderzoek is naar voren gekomen dat Schagen de volgende kenmerken heeft die zich onderscheiden van bovengenoemde gemeenten:

- een heel lage jeugdwerkloosheid,
- veel terugvallers in de bijstand,
- het ontbreken van een fraudebeleid.

Het eerste kenmerk is een gegeven, op het tweede en derde kenmerk kan Schagen beleid formuleren.

Het instroom- en uitstroombeleid is alleen bekeken voor de gemeente Schagen zelf; gegevens van andere gemeenten zijn niet vrijelijk beschikbaar.

Ten aanzien van de instroom is opvallend dat een specifiek instroombeperkend beleid ontbreekt. Er zijn in het instroombeleid namelijk geen maatregelen of instrumenten te onderkennen die de instroom zouden moeten kunnen beperken. Evenmin is duidelijk welk (gedeelte van het) budget van het inkomens- en / of werkdeel voor het instroombeleid beschikbaar is.

Ten aanzien van de uitstroom kan Schagen niet bewijzen dat haar maatregelenbeleid heeft geleid tot een verhoging van de uitstroom uit de bijstand.

Met betrekking tot reïntegratie als uitstroombevorderend instrument valt op dat de eisen die de gemeente daaraan zelf beleidsmatig stelt, niet terugkomen in de afgesloten contracten met reïntegratiebedrijven.

De RKC heeft geen verband kunnen leggen tussen de beschikbare middelen voor het instroom- en uitstroombeleid (inclusief reïntegratie) enerzijds en een beperking van de instroom en verhoging van de uitstroom anderzijds.

Ook is het de RKC niet goed duidelijk geworden welke gelden voor beperking van de instroom zijn bestemd. In geen enkel beleidsdocument wordt duidelijk vermeld welke gelden met het instroombeleid zijn gemoeid. Evenmin valt een relatie te onderkennen tussen het totaal van de afgewezen aantal aanvragen voor een bijstandsuitkering in een bepaalde periode in relatie tot het instroombeleid van de gemeente.

De RKC is derhalve van mening dat de uitvoering van de WWB in Schagen niet doelmatig en doeltreffend is in de zin dat de gedane uitgaven niet aantoonbaar bijdragen aan een beperking van de instroom, respectievelijk verhoging van de uitstroom.



# Hoofdstuk 1: Inleiding en onderzoeksopzet

## 1.1 Inleiding

Op 1 januari 2004 is de Wet Werk en Bijstand (WWB) ingevoerd. Deze wet geeft gemeenten meer vrijheid voor de invulling van hun eigen bijstands- en reïntegratiebeleid en vergroot tegelijkertijd de financiële verantwoordelijkheid van gemeenten voor de resultaten van hun beleid. Het centrale idee van de nieuwe wet is dat gemeenten door de grotere financiële gevolgen worden geprikkeld om het uitkeringsvolume terug te dringen door instroombeperkende en uitstroombevorderende maatregelen en een strakkere handhaving van de wet.

Daarnaast bevat de wet een aantal waarborgen voor de positie van de cliënt.

De RKC is van mening dat ruim drie jaar na de invoering van de WWB de tijd rijp is voor een onafhankelijke evaluatie van de wijze waarop de gemeente Schagen invulling heeft gegeven aan de nieuwe rol die zij in de Wet Werk en Bijstand heeft gekregen.

### *Toetsing aan onderzoekscriteria*

In de Verordening Rekenkamercommissie gemeente Schagen / Zijpe 2005 staat in artikel 3.4. dat onderzoeksonderwerpen aan de volgende criteria moeten voldoen:

- een onderzoek moet maatschappelijk relevant zijn;
- het moet bruikbare resultaten opleveren (aanbevelingen);
- het moet toekomstgericht zijn;
- het moet betrekking hebben op doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid;
- het moet een substantieel belang voor de gemeente zijn<sup>1</sup>;
- het moet over beleid gaan dat de gemeente kan beïnvloeden (er is een nota 'Wet Werk en Bijstand op hoofdlijnen'<sup>2</sup>);
- het moet positief onderscheidend zijn ten opzichte van andere onderzoeken;
- het moet bijdragen aan een evenwichtige spreiding over de gemeentelijke beleidsterreinen in de opvolgende onderzoeken;
- het moet goed communiceerbaar zijn naar de bevolking.

Het onderwerp van de uitvoering van de WWB past in elk van deze criteria. Daarbij wijst de RKC in het bijzonder op de maatschappelijke relevantie en het substantiële financiële belang.

De maatschappelijke relevantie schuilt vooral in de dubbele functie van de WWB:

enerzijds een basisvoorziening voor mensen die op geen enkele andere wijze in hun inkomen voorzien, aan de andere kant een springplank voor mensen die dat wel kunnen.

Deze dubbelfunctie kan leiden tot spanningen en dilemma's in de uitvoering van de wet.

Het substantiële financiële belang komt voort uit de risico's die de nieuwe wet in zich bergt.

De gemeente moet de kosten dragen van een tegenvallende ontwikkeling van het bijstandsvolume en, indien de gemeente er niet in slaagt deze kosten te beheersen, kunnen andere gemeentelijke ambities in het nauw komen.

Reïntegratie is een belangrijk onderdeel van dit onderzoek.

---

<sup>1</sup> Het toegekend budget inkomensdeel over 2006 bedraagt € 3.262.252 en het toegekend budget voor het werkdeel over 2006 bedraagt € 698.560.

<sup>2</sup> In de Nota Reïntegratie onder de loep van een ambtelijke werkgroep van de gemeente Schagen d.d. 6 maart 2007 wordt vermeld op pagina 13: "Echter, in Schagen is de afname van het bijstandsvolume minder fors. Als Schagen wat de ontwikkeling van het bijstandsvolume betreft uit de pas blijft lopen, dan zou dat op den duur kunnen leiden tot een tekort op het inkomensdeel. Met andere woorden, het aan Schagen toegekende budget zal dan niet meer toereikend zijn om alle bijstandsuitgaven te financieren. Om eventuele tekorten in de toekomst te kunnen opvangen is er reeds een reserve WWB gecreëerd".

Tenslotte zijn door verschillende lokale Rekenkamers en door de nationale overheid in 2006 en 2007 onderzoeken gedaan naar de uitvoering van de WWB in het algemeen en naar reïntegratie in het bijzonder. Dit betekent dat de RKC kan profiteren van de inzichten die uit deze onderzoeken zijn gebleken<sup>3</sup>.

## 1.2 Probleemstelling

De doelstelling van dit onderzoek is de beoordeling van de doeltreffendheid en doelmatigheid van de wijze waarop de gemeente de Wet Werk en Bijstand uitvoert. Daarbij heeft de RKC in het bijzonder aandacht voor vier deeltherreinen:

- de instroombeperking,
- het uitvoeringsproces,
- de fraudebestrijding,
- de reïntegratie.

Daarmee kiest de RKC nadrukkelijk voor een brede invulling van het onderzoeksonderwerp. De achtergrond voor deze keuze is dat een goede beoordeling van het bijstandsbeleid slechts mogelijk is indien recht wordt gedaan aan de dubbele doelstelling van de Wet Werk en Bijstand: inkomensbescherming en reïntegratie.

De centrale vraag van dit onderzoek is:

*In hoeverre is de uitvoering van de Wet Werk en Bijstand door de gemeente Schagen doeltreffend en doelmatig?*

Deze centrale vraag kan worden onderverdeeld in vier deelvragen:

1. Wat is de inhoud van het beleid van de gemeente Schagen ten aanzien van de bijstand, in het bijzonder ten aanzien van instroombeperking en de uitstroombevordering?
2. Hoe verloopt de uitvoering van dit beleid in de praktijk?
3. In hoeverre is het beleid van de gemeente, in relatie tot het beleidsuitgangspunt, doeltreffend en doelmatig?
4. Hoe heeft het bijstandsvolume zich in gemeente Schagen sinds de invoering van de Wet Werk en Bijstand ontwikkeld en hoe verhoudt deze ontwikkeling zich tot de ontwikkeling in andere gemeenten?

## 1.3 Aanpak

Om een antwoord te kunnen formuleren op de centrale vraag en de deelvragen, zijn de volgende (beperkte) onderzoeksactiviteiten uitgevoerd:

1. *Statistische analyse van de ontwikkeling van het bijstandsvolume in de gemeente Schagen.*

De ontwikkeling van het bijstandsvolume is uiteraard afhankelijk van een groot aantal externe factoren die de gemeente niet zelf in de hand heeft, zoals de ontwikkeling van de economie en de samenstelling van de bevolking. Getracht is dit soort invloeden zo veel

---

<sup>3</sup> De rapporten van andere Rekenkamers en Rekenkamercommissies zijn slechts ter oriëntatie bestudeerd. Gewezen kan worden op 'Maak werk van bijstand' van de Rekenkamer Utrecht, 'Sturing en verantwoording in de Wet Werk en bijstand' van de rekenkamercommissies Hillegom, Lisse en Noordwijkerhout, 'Re-integratie in Helmond: een onderzoek naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van het gemeentelijk re-integratiebeleid' van de Rekenkamercommissie van Helmond en 'Onderzoek aanbesteding reïntegratietrajecten' van de Rekenkamercommissie van de gemeente Groningen.

mogelijk te corrigeren door de gemeente Schagen te vergelijken met vergelijkbare gemeenten in hetzelfde tijdvak (één jaar of meerdere jaren').

2. *Desk research.*

Hierbij gaat het om onder meer om beleidsnota's, evaluaties, analyse van resultaten en studies naar klanttevredenheid.

3. *Gesprekken met medewerkers van de gemeente Schagen.*

Deze gesprekken dienen zowel om een beeld te krijgen van de inhoud van het beleid als van de wijze waarop de maatregelen over instroombeperking, fraudebestrijding en reïntegratie vorm en inhoud krijgen.

4. *Gesprekken met (vertegenwoordigers van) cliënten.*

Deze gesprekken dienen om het beeld dat is gekregen uit gesprekken met medewerkers van de gemeente en uit desk research, te toetsen.

## 1.4 Uitvoering en planning

Het onderzoek vindt plaats in de periode van 1 oktober 2007 tot en met 31 mei 2008. In juni is het rapport gereed voor de fase van bestuurlijk hoor en wederhoor; de ambtelijke organisatie is dan al in de gelegenheid gesteld feitelijke (on)juistheden uit het rapport te toetsen. Het resultaat van dit feitenonderzoek is in dit rapport verwerkt.

Een belangrijke voorwaarde is de optimale medewerking van de ambtelijke organisatie. Dit betekent dat de ambtelijke organisatie een interne inventarisatie uitvoert van alle relevante stukken en deze ter beschikking stelt van de Rekenkamercommissie.

## 1.5 Indeling in hoofdstukken

Het onderzoek en daarmee dit rapport zijn als volgt ingedeeld:

- Hoofdstuk 1: Inleiding en onderzoeksopzet
- Hoofdstuk 2: Instroom- en uitstroombesluit en daaruit af te leiden normen
- Hoofdstuk 3: Reïntegratie als uitstroombesluitend instrument
- Hoofdstuk 4: De vergelijking van Schagen met referentiegemeenten
- Hoofdstuk 5: Conclusies en aanbevelingen

De bestuurlijke zienswijze van uw College van Burgemeester en Wethouders is als bijlage 2 aan dit rapport toegevoegd.

Daaruit blijkt dat het college het eens is met c.q. aan uw raad voorstelt om 10 aanbevelingen over te nemen. Het college wil de resterende drie aanbevelingen naast zich neerleggen. De daaraan ten grondslag liggende overwegingen kunt u eveneens terugvinden in bijlage 2.



## Hoofdstuk 2: Instroom- en uitstroombesleid en daaruit af te leiden normen

### 2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op het beleid dat op het terrein van de (uitvoering van de) Wet Werk en Bijstand (hierna: WWB) door de gemeente is geformuleerd.

In dit hoofdstuk bespreken wij achtereenvolgens:

- De doelstelling van de WWB (paragraaf 2);
- Het inkomensdeel van de WWB (paragraaf 3);
- Het instroombesleid (paragraaf 4);
- Het uitstroombesleid (paragraaf 5).

In dit hoofdstuk gaat het om het beleid dat is te herleiden uit landelijke regels die zijn bepaald door de Staten-Generaal en om de lokale regels die zijn vastgesteld door de gemeenteraad van Schagen.

### 2.2 Doelstelling WWB

#### 2.2.1 De bedoeling van de wetgever

##### *Eisen aan de administratie van gemeenten*

De wetgever heeft toegelicht dat gemeenten hun bestand van werkzoekenden (aanbod) moeten afstemmen op de vraag van werkgevers naar arbeid op de arbeidsmarkt:

“Het is in het belang van de gemeenten om een bestand te hebben van werkzoekenden met een relatief korte uitkeringsduur, zodat op het moment dat er een vacature vrijkomt of de conjunctuur aantrekt er een maximaal aantal mensen beschikbaar is voor deze functie. Dit zal op de langere termijn leiden tot een relatief laag aantal bijstandsgerechtigden.”

#### 2.2.2 De bedoeling van de wetgever zoals vertaald in het gemeentelijk beleid

##### *Inleiding*

In de WWB staat arbeidsinschakeling centraal. De eigen verantwoordelijkheid voor het ‘zelfstandig voorzien in het bestaan door middel van arbeid’ wordt meer dan ooit benadrukt. Indien dit niet mogelijk is, dan kan een burger aanspraak maken op ondersteuning vanuit de gemeente. Die bestaat in eerste instantie uit ondersteuning bij het zoeken naar werk en in tweede instantie uit inkomensondersteuning (werk boven inkomen)<sup>4</sup>.

Financiële risico's en kansen van de WWB voor gemeenten

De gemeente financiert 100% van de bijstand. De WWB kent een inkomens- en werkdeel.

Het inkomensdeel is niet geoormerkt en overschotten zijn vrij besteedbaar voor ander beleid van de gemeente. Een tekort dient de gemeente zelf op te vangen, al is er wel een bepaalde hardheidsclausule<sup>5</sup>.

Het werkdeel is geoormerkt: het dient ter financiering van alle activiteiten die zijn gericht op arbeidsinschakeling. Binnen dat kader is het budget vrij besteedbaar en ongedifferentieerd. De gemeente mag een overschot (tot een bepaald maximum) meenemen naar een volgend

---

<sup>4</sup> Tussentijdse rapportage inzake implementatie WWB d.d. 11 november 2004, p. 1.

<sup>5</sup> Zie hieronder nader bij 'tekort op inkomensdeel'.

jaar als er bepaalde verplichtingen zijn aangegaan. Wanneer dat niet het geval is, vloeit het overschot terug naar het Rijk.

In de rijksuitkering voor de bijstand (inkomens- en werkdeel) zit een eenzijdig schot. Overschotten op het werkdeel mogen niet overvloeien naar het inkomensdeel. Overschotten op het inkomensdeel mogen echter wel overvloeien naar het werkdeel<sup>6</sup>.

Blijkens de verslagen ten behoeve van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over de jaren 2004 t/m 2007 (hierna: het verslag) mag een overschot op het werkdeel vooruit gewenteld ('doorgeschoven') worden naar het volgend jaar. Dit doorschuiven is beperkt tot de laagste van de volgende twee bedragen:

- I Het overschot op het werkdeel in een bepaald jaar (bijvoorbeeld 2007) en
- II 75% van het toegekende budget voor het werkdeel.

#### *De situatie in 2007*

- Blijkens het verslag over 2007 heeft Schagen een beschikbaar budget werkdeel van € 684.487 (toegekend budget werkdeel voor 2007) + €523.920 (doorschuiving uit 2006), derhalve totaal € 1.208.407.
- Van het totale budget voor het werkdeel over 2007 van € 1.208.407 is € 364.284 besteed.
- Hierdoor resteert over 2007 een overschot van € 844.123.
- In principe zou dit overschot ad € 844.123 naar 2008 mogen worden doorgeschoven (regel I).
- Echter: het toegekend budget werkdeel voor 2007 is € 684.487; 75% hiervan (regel II) is € 513.365.
- Als gevolg hiervan mag van het overschot 2007 (€ 844.123) € 513.365 naar 2008 worden doorgeschoven; het restant van het overschot (€ 330.758) moet worden terugbetaald.
- Het terug te betalen bedrag (€ 330.758) had ook besteed kunnen worden aan maatregelen om mensen vanuit de bijstand aan het werk te krijgen. Schagen had tot dat bedrag in 2007 middelen kunnen aanwenden om mensen aan het werk te helpen.
- Een extra uitgave van € 330.758 in het werkdeel zou de terugbetaling ad € 330.758 hebben kunnen voorkomen.

## **2.3 Het inkomensdeel van de WWB**

### **2.3.1 Geformuleerd beleid: geen tekort van minder dan 10% op het inkomensdeel**

Een overschot op het inkomensdeel is vrij besteedbaar. De gemeente hoeft dit niet terug te betalen aan het Rijk en kan dit geld bijvoorbeeld inzetten voor reïntegratie of voor armoedebestrijding. Een tekort op het inkomensdeel van minder dan 10% komt voor rekening van de gemeente. Als het tekort meer is dan 10%, dan moet de gemeente een aanvraag indienen bij de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (hierna: SZW).

Een toetsingscommissie bepaalt of het tekort te wijten is aan het door de gemeente gevoerde beleid en / of aan het niet rechtmatig verstrekken van uitkeringen. Is sprake van een van twee laatstgenoemde situaties, dan moet de gemeente het gehele tekort uit eigen middelen betalen.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Besluit College Implementatie WWB, 11 juli 2003, p. 2.

Resultaten inkomensdeel<sup>7</sup>:

- 2004: € 188.702 (tekort van 6,80% van het inkomensdeel<sup>8</sup>);
- 2005: € 258.514 (tekort van 9,17% van het inkomensdeel<sup>9</sup>);
- 2006: € 417.428 (overschot van 12,8% van het inkomensdeel);
- 2007: € 120.102 (overschot 4,4% van het inkomensdeel).

Het procentuele tekort respectievelijk overschot is berekend door het door de accountant vastgestelde tekort respectievelijk overschot te delen op het 'toegekend WWB budget inkomensdeel'.

De RKC heeft niet kunnen vaststellen of het resultaat op het inkomensdeel een gevolg is van de opleving van de economie of van het gemeentelijk beleid.

### 2.3.2 Uit het beleid af te leiden normen

Het gemeentelijk beleid is om een overschot, maar op zijn minst geen tekort op het inkomensdeel te behalen. Uit dat beleid valt als norm te destilleren<sup>10</sup>:

**Norm 1: een overschot op het inkomensdeel dan wel, indien dit in enig jaar niet haalbaar is, geen tekort**

Aan deze norm is over het tijdvak 2004-2007 slechts voor de jaren 2006 en 2007 voldaan. Uit geen van de jaarverslagen is af te leiden waarom in het desbetreffende jaar een tekort respectievelijk overschot is behaald. Waarom er sprake is van de ontwikkeling van een tekort in 2004, een groter tekort in 2005 respectievelijk een groot overschot in 2006 en een kleiner overschot in 2007 is evenmin uit de gemeentelijke jaarverslagen af te leiden. Ook de Begroting 2008 geeft geen verklarende informatie.

Ook over het werkdeel is er over de jaren 2004-2007 geen verklaring waarom er over die periode een overschot op het werkdeel is behaald. Duidelijk is wel dat de jaarlijkse overschotten op het werkdeel en de doorschuiving van deze overschotten naar de volgende jaren hebben geleid tot een terugbetalingsverplichting aan het ministerie van € 330.758. Dit bedrag had de gemeente kunnen besteden om bijstandsgerechtigden uit te laten stromen naar betaald werk.

Hoewel de RKC zich ervan bewust is dat reïntegratiemaatregelen geen garantie bieden op uitstroom uit de bijstand, is het een feit van algemene bekendheid dat de fase III en IV bijstandsgerechtigden 'op eigen kracht', dus zonder reïntegratie-instrumenten, heel moeilijk uitstromen (uit de bijstand).

Op geen enkele wijze is inzichtelijk in hoeverre het gemeentelijk beleid op het terrein van de WWB een negatieve dan wel positieve invloed heeft op de financiën van de gemeente.

---

<sup>7</sup> Ontleend aan de jaarverslagen over de uitvoering van de WWB over de jaren 2004 t/m 2007.

<sup>8</sup> Verslag over de uitvoering van de WWB gemeente Schagen 2004, pagina 1 van het Financieel beeld Wet werk en bijstand.

<sup>9</sup> Verslag over de uitvoering van de WWB gemeente Schagen 2005, pagina 1 van het Financieel beeld Wet werk en bijstand.

<sup>10</sup> Brief van 11 november 2003 inzake de tussentijdse rapportage inzake de implementatie WWB ten behoeve van de vergadering van de Commissie samenlevingszaken op 1 december 2004. Op pagina 3 van deze brief wordt opgemerkt: "Een tekort op het inkomensdeel van minder dan 10% komt voor rekening van de gemeente. Als het tekort meer is dan 10% moet de gemeente een aanvraag indienen bij de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (...). Om deze reden is het essentieel dat de gemeente voldoende middelen besteedt aan de reïntegratie van werklozen, dat leidt tot uitstroom uit de bijstand".

In het bijzonder is niet duidelijk op welke wijze wordt beoordeeld of recht bestaat op een uitkering en - nog belangrijker - op welke wijze bij het aanvragen van een bijstandsuitkering de instroom wordt beperkt.

## 2.4. Het instroombeleid

### 2.4.1 Geformuleerd beleid: een beperking van de instroom

De WWB moet leiden tot een beperking van instroom in de uitkering<sup>11</sup>. De gemeente gaat uit van het principe: “streng aan de poort; gelijke behandeling vanuit het bestand”. Dit houdt in dat bij iemand die zich meldt voor een uitkering nauwkeurig wordt bekeken of die echt recht op een uitkering kan doen gelden. Op het moment dat die persoon in het bestand van de sociale dienst zit, is er sprake van een evenwichtige benadering van doelgroepen<sup>12</sup>.

### 2.4.2 Uit het beleid af te leiden normen

Een vanzelfsprekende rechtsnorm in Nederland is het beginsel van gelijke behandeling als algemeen beginsel van zowel behoorlijk bestuur als behoorlijke wetgeving.

Het gelijkheidsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur werkt in de relatie overheid - burger. In casu betreft het de relatie tussen de gemeente<sup>13</sup> en de burger met een uitkering<sup>14</sup>. Het gelijkheidsbeginsel is een ongeschreven beginsel van behoorlijk bestuur.

Het gelijkheidsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur moet worden onderscheiden van het gelijkheidsbeginsel als beginsel van behoorlijke wetgeving. Het gelijkheidsbeginsel als beginsel van behoorlijke wetgeving is neergelegd in:

- Artikel 1 Grondwet;
- Artikel 14 van het EVRM<sup>15</sup> in verbinding met artikel 1 van het Eerste Protocol bij dit EVRM;
- Artikel 26 van het IVBPR<sup>16</sup>.

Niet duidelijk is of het beginsel “streng aan de poort; gelijke behandeling vanuit het bestand” ziet op het gelijkheidsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur dan wel op het gelijkheidsbeginsel van behoorlijke wetgeving.

Het verschil kan met een voorbeeld worden toegelicht.

Stel dat de WWB bepaalt dat bij reïntegratie bij gelijke geschiktheid alleenstaande ouders de voorkeur genieten boven alleenstaanden. Dan is sprake van schending van het

---

<sup>11</sup> Reactie van 22 januari 2004 van het College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Schagen op het advies van het Platform Sociale Zekerheid Schagen d.d. 14-1-2004, p. 1.

<sup>12</sup> Beleidsnota Wet werk en bijstand op hoofdlijnen, Gemeente Schagen, afdeling welzijnszaken, bureau Sociale Zaken, vastgesteld door de Gemeenteraad op 25 mei 2004, p. 14 en 15.

<sup>13</sup> Bestuursrechtelijk is sprake van een verantwoordelijkheid van het College van Burgemeester en Wethouders (hierna: College). Het College voert het door de gemeenteraad geformuleerde beleid op het terrein van de WWB immers uit.

<sup>14</sup> Bestuursrechtelijk is er bij bijstand sprake van een ‘aanvraag’ van de burger (belanghebbende), waarop het college moet beslissen. Zie voor de definitie van het begrip ‘aanvraag’ artikel 1:3, derde lid van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb): een verzoek van een belanghebbende, een besluit te nemen.

<sup>15</sup> Voluit: Europees Verdrag ter bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (Rome, 1950).

<sup>16</sup> Artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerlijke en Politieke Rechten (New York, 1966).

gelijkheidsbeginsel van behoorlijke *wetgeving*, omdat de rijkswetgever verantwoordelijk is voor het onderscheid.

Stel dat de WWB niets bepaalt aan welke groepen de voorkeur zou kunnen worden gegeven bij een reïntegratietraject. Stel dat de gemeente Schagen aan alleenstaande moeders de voorkeur geeft boven alleenstaande vaders. Dan is er sprake van schending van het gelijkheidsbeginsel van behoorlijk *bestuur*, omdat de gemeente verantwoordelijk is voor het gemaakte onderscheid.

Bij beide vormen van het gelijkheidsbeginsel moeten:

- (1) 'gelijke' gevallen 'gelijk' worden behandeld en
- (2) ongelijke gevallen zoveel mogelijk ongelijk worden behandeld naar de mate van ongelijkheid.

Dit uitstroombesluit komt voor de gemeente Schagen tot uitdrukking in een zogenaamd 'doelgroepenbeleid':

een apart (reïntegratie)beleid voor reïntegratie van (I) alleenstaande ouders en (II) jongeren tot 23 jaar (zie hieronder).

Het reïntegratiebeleid voor deze separate 'doelgroepen' is niet opgenomen in de Reïntegratieverordening: er is sprake van het gelijkheidsbeginsel van behoorlijk bestuur. Vanwege de indeling in categorieën 'alleenstaande ouders' en 'jongeren tot 23 jaar' lijkt de reïntegratienota uit te gaan van gelijke behandeling van ongelijke gevallen naar de mate van ongelijkheid.

Uit hetgeen van ambtelijke zijde<sup>17</sup> over de feitelijke gronden voor het onderscheid van deze doelgroepen naar voren is gebracht, komt niet naar voren waarom de groepen van alleenstaande ouders en jongeren tot 23 jaar anders zouden moeten worden behandeld dan andere bijstandsgerechtigden. Wel is ambtelijk aangegeven<sup>18</sup> dat de raad deze doelgroepen heeft vastgesteld.

In het kader van een efficiënte verdeling van de beschikbare gelden ligt het onderscheiden van de doelgroep 'jongeren tot 23 jaar' vanwege het geringe aantal jongeren (5) naar de mening van de RKC niet voor hand.

Dat neemt niet weg dat er bestuurlijke redenen kunnen zijn om juist deze twee doelgroepen te onderscheiden; dat is aan de gemeenteraad en niet aan de Rekenkamercommissie.

## **Norm 2: gelijke behandeling van groepen bijstandsgerechtigden en ongelijke behandeling van groepen bijstandsgerechtigden naar hun mate van ongelijkheid**

Niet duidelijk is op welke wijze in de praktijk door het College aan bovenvermeld beginsel uitvoering is gegeven aan dit 'doelgroepenbeleid'.

Het beleid bevat voor het overige geen normen. Naar een norm als bijvoorbeeld 'beperking van de instroom door werk voorop te stellen' zoekt men tevergeefs.

Overigens is niet duidelijk welke middelen met het instroombesluit gemoeid zijn en in het bijzonder welke middelen bedoeld zijn om te voorkomen dat mensen ten onrechte een uitkering aanvragen.

---

<sup>17</sup> In een gesprek van 16 juni 2008.

<sup>18</sup> In een gesprek van 16 juni 2008.

## 2.5 Het uitstroombesleid

### 2.5.1 Geformuleerd beleid: uitstroombesbetering door reïntegratie en sancties<sup>19</sup>

#### 2.5.1.1 De noodzaak van een reïntegratiebesleid

Om te voorkomen dat de gemeente een tekort op het inkomensdeel geheel uit eigen middelen moet betalen, is het - volgens de gemeente - essentieel dat er voldoende middelen worden besteed aan reïntegratie van langdurig werklozen; dat leidt tot uitstroom uit de bijstand. Alleen bij bewezen inspanning vanuit de gemeenten zal de Minister van SZW overgaan tot aanvulling van tekorten<sup>20</sup>.

Een voorwaarde voor het uitstroombesleid vormt naar de mening van de RKC de arbeidsverplichting van de bijstandsgerechtigde. De praktijk in de gemeente Schagen is dat 90 bijstandsgerechtigden tussen 18 en 45 jaar een arbeidsverplichting hebben (cijfers 2004)<sup>21</sup>. Uit de informatie die de RKC ter beschikking staat, blijkt niet dat Schagen een beleid heeft geformuleerd om mensen met een ontheffing van de arbeidsverplichting te laten uitstromen richting betaald werk. Van ambtelijke zijde<sup>22</sup> is aangegeven dat 'de duur van de ontheffing van geval tot geval dient te worden bepaald'.

Een toetsing van geval tot geval staat naar de mening van de RKC niet haaks op de formalisering van beleid in de vorm van algemeen geldende criteria voor de ontheffing van de arbeidsplicht in de weg. Integendeel: gepubliceerd beleid biedt de bijstandzoekende burger rechtszekerheid; het gebiedt de gemeente Schagen om afwijkingen van dat beleid te motiveren<sup>23</sup> en het maakt rechterlijke toetsing van dit beleid mogelijk.

#### 2.5.1.2 Welke eisen worden concreet aan reïntegratie gesteld?

Reïntegratie wordt gezien als 'voorzieningen' voor burgers die een beroep doen op de bijstand. Aan deze voorzieningen worden door de gemeente in het kader van de doelmatigheid en effectiviteit de volgende eisen gesteld:

1. Voorzieningen worden alleen ingezet als zonder die inzet het vinden van algemeen geaccepteerde arbeid niet mogelijk is.
2. De voorzieningen worden alleen ingezet als aan de hand van onderzoek is gebleken dat door de inzet van die voorzieningen het vinden van algemeen geaccepteerde arbeid binnen afzienbare tijd mogelijk wordt. Gesubsidieerde arbeid kan hierbij in beginsel geen einddoel zijn.
3. Reïntegratie moet de kortste weg naar arbeid zijn. Daarmee wordt niet alleen de tijd tussen de inzet van het instrument en de werkaanvaarding bedoeld, maar ook de inspanning die het kost om dat doel te bereiken.
4. Alleen als arbeidsinschakeling binnen afzienbare termijn niet tot de mogelijkheden behoort, kan zelfstandige maatschappelijke participatie een doel van de inzet van

---

<sup>19</sup> Naar de mening van de gemeente is de maatregelenverordening 'onlosmakelijk verbonden' met de reïntegratieverordening, vandaar dat beide als uitstroombesbeterende instrumenten worden genoemd. Zie de Beleidsnota Wet werk en bijstand op hoofdlijnen, Gemeente Schagen, afdeling welzijnszaken, bureau Sociale Zaken, vastgesteld door de Gemeenteraad op 25 mei 2004, p. 7.

<sup>20</sup> Tussentijdse rapportage inzake implementatie WWB d.d. 11 november 2004, p. 3.

<sup>21</sup> Zie heronderzoeksplan 2004, ongedateerd.

<sup>22</sup> In een gesprek van 16 juni 2008.

<sup>23</sup> Vgl. artikel 4:84 Awb.

voorzieningen zijn. Ook in dat geval geldt dat de voorziening beschikbaar moet zijn en dat het adequaat en toereikend moet zijn voor het beoogde doel<sup>24</sup>.

5. Vrijwilligerswerk wordt alleen verricht bij organisaties die geen winstoogmerk hebben. Het kan worden ingezet als instrument bij degenen waarvoor uitstroom naar betaald werk niet mogelijk is en bij wie het vrijwilligerswerk zelfstandige maatschappelijke participatie als doel heeft<sup>25</sup>.
6. Bij leer- / werkstages kan een belanghebbende alleen geplaatst worden als de concurrentieverhoudingen niet onverantwoord worden beïnvloed en indien door de verplaatsing geen verdringing plaatsvindt<sup>26</sup>.
7. Het doel van loonkostensubsidies is om extra werkgelegenheid te bevorderen voor speciale groepen van werklozen die anders geen werk kunnen vinden<sup>27</sup>. Van ambtelijke zijde<sup>28</sup> is overigens aangegeven 'Op een loonkostensubsidie zitten werkgevers niet bepaald te wachten'.

### **Norm 3: Reïntegratie dient zoveel mogelijk gericht te zijn op zo snel mogelijke uitstroom naar een betaalde baan**

#### **2.5.1.3 Het doelgroepenbeleid bij reïntegratie**

Binnen de doelgroep uitkeringsgerechtigden wordt aandacht geschonken aan twee doelgroepen, te weten:

- I Alleenstaande ouders;
- II Jongeren tot 23 jaar.

##### **I Alleenstaande ouders**

Teneinde het voor deze groep mogelijk te maken een reïntegratietraject te volgen of een baan te aanvaarden, is het van belang dat de gemeente goede kinderopvang biedt.<sup>29</sup>

##### **II Jongeren tot 23 jaar**

Vanaf het moment dat een uitkering wordt aangevraagd, dient een reïntegratietraject te worden opgesteld. Dit traject kan inhouden dat gezocht wordt naar de snelste weg naar werk zonder dat de jongere een startkwalificatie heeft behaald. Niet alle jongeren zijn namelijk geschikt om te leren. In die gevallen is het verstandiger iemand aan een baan te helpen dan weer te proberen om met tegenzin naar school te gaan<sup>30</sup>.

In hoofdstuk 3 wordt, onder meer aan de hand van de overeenkomsten met reïntegratiebedrijven, ingegaan op reïntegratie als uitstroombevorderend instrument.

#### *De sanctie (maatregel) op basis van artikel 18 WWB*

Met de inwerkingtreding van de WWB is het systeem van boeten en maatregelen van de Algemene bijstandswet komen te vervallen. In plaats daarvan moeten gemeenten zelf hun sanctiebeleid gaan vormgeven. De WWB kent slechts één soort sanctie<sup>31</sup>: het verlagen van de uitkering.

<sup>24</sup> Toelichting op artikel 5 van de Reïntegratieverordening.

<sup>25</sup> Toelichting op artikel 10 van de Reïntegratieverordening.

<sup>26</sup> Toelichting op artikel 11 van de Reïntegratieverordening.

<sup>27</sup> Toelichting op artikel 14 van de Reïntegratieverordening.

<sup>28</sup> In een gesprek van 16 juni 2008.

<sup>29</sup> Beleidsnota Wet werk en bijstand op hoofdlijnen, Gemeente Schagen, afdeling welzijnszaken, bureau Sociale Zaken, vastgesteld door de Gemeenteraad op 25 mei 2004, p. 15.

<sup>30</sup> Beleidsnota Wet werk en bijstand op hoofdlijnen, Gemeente Schagen, afdeling welzijnszaken, bureau Sociale Zaken, vastgesteld door de Gemeenteraad op 25 mei 2004, p. 16.

<sup>31</sup> De WWB spreekt in artikel 18 van de WWB niet over 'sancties', maar over 'maatregelen'.

Artikel 18 WWB bevat de opdracht aan gemeenten om een maatregelenbeleid in een verordening vast te leggen.

In het eerste lid van artikel 18 wordt gesproken over het *afstemmen* van de bijstand en de daaraan verbonden verplichtingen op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van de belanghebbende. In deze bepaling wordt benadrukt dat het vaststellen van de hoogte van de uitkering en de daaraan verbonden verplichtingen voor de uitkeringsgerechtigden maatwerk is, waarbij recht wordt gedaan aan de individuele situatie en aan de persoonlijke omstandigheden van uitkeringsgerechtigden.

In het tweede lid wordt een directe koppeling gelegd tussen de rechten en verplichtingen van uitkeringsgerechtigden: het recht op een uitkering is altijd verbonden aan de plicht zich in te zetten om weer onafhankelijk te worden.

Dit betekent dat de vaststelling van de hoogte van de uitkering niet alleen afhangt van de toepasselijke uitkeringsnorm en van de beschikbare middelen van de belanghebbende, maar ook van de mate waarin de opgelegde verplichtingen worden nagekomen.

Wanneer het College tot het oordeel komt dat een bijstandsgerechtigde zijn verplichtingen niet of in voldoende mate nakomt, wordt de uitkering verlaagd.<sup>32</sup>

De gemeente heeft de kortingspercentages uit het zogenaamde 'Maatregelenbesluit' verhoogd<sup>33</sup>. Deze verhoging zal naar de mening van de gemeente de beoogde gedragsverandering bewerkstelligen en (daarmee) bijdragen aan het bevorderen van de uitstroom uit de bijstand<sup>34</sup>.

#### **2.5.1.4 Arbeidsmarktbeleid**

Schagen neemt deel in regionale arbeidsmarktprojecten. In het kader van de Wet Structuur Werk en Inkomen (SUWI) is het Platform Werk & Inkomen Noord-Holland Noord actief. In dit platform hebben gemeenten, de provincie en de Kamer van Koophandel zitting<sup>35</sup>.

Blijkens de website van dat regionaal platform zijn er de volgende, voor Schagen relevante, sectorale projecten:

1. Project seizoensarbeid in de agrarische sector;
2. Project zorg ten behoeve van de inzet van jongeren in de zorg.

Volgens die website gaat het bij 1 om projecten in West-Friesland en in Kennemerland<sup>36</sup>. Bij project 2 staat vast dat, vanwege het absolute en relatief geringe aantal jongeren in de WWB in Schagen (5 personen in 2006), dit project niet tot een substantiële uitstroom uit de bijstand kan leiden.

Uit de aan de RKC ter beschikking staande informatie en van ambtelijke zijde<sup>37</sup> naar voren gebrachte informatie, blijkt niet dat er op dit moment regionale projecten zijn die aansluiten op het bestand van bijstandsgerechtigden in de gemeente Schagen.

---

<sup>32</sup> Algemene toelichting op de Maatregelenverordening Wet werk en bijstand, gemeente Schagen, p. 7.

<sup>33</sup> De kortingspercentages bedragen 10%, 20% en 30% en bedroegen onder de oude regeling 5%, 10% en 20%. Zie verslag van de vergadering van de Commissie Samenlevingszaken op woensdag 7 april 2004, p. 3, punt 3.2.

<sup>34</sup> Reactie van 22 januari 2004 van het College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Schagen op het advies van het Platform Sociale Zekerheid Schagen d.d. 14-1-2004, p. 3.

<sup>35</sup> [www.kopenmunt.nl](http://www.kopenmunt.nl).

<sup>36</sup> [www.regionaalplatform.nl-nhn](http://www.regionaalplatform.nl-nhn).

<sup>37</sup> In een gesprek van 16 juni 2008.

## 2.5.2 Uit het beleid af te leiden normen

### *Reïntegratiebeleid*

De twee exponenten van het uitstroombesleid van de gemeente zijn het reïntegratiebeleid en het maatregelenbeleid.

De eisen die door de gemeente inhoudelijk aan reïntegratievoorzieningen worden gesteld, zijn opgesomd onder paragraaf 2.5.1.2. Daarnaast mag worden verwacht dat dit beleid aan de algemene eis van doelmatigheid voldoet<sup>38</sup>.

Voor de reïntegratie zelf hanteert de gemeente één overkoepelende norm, namelijk dat de reïntegratie zoveel mogelijk gericht dient te zijn op een zo snel mogelijke uitstroom naar een betaalde baan.

### *Maatregelenbeleid*

Op pagina 10 van de Beleidsnota Wet werk en bijstand op hoofdlijnen<sup>39</sup> wordt onder het kopje '3 Uitgangspunten voor beleid' gesteld:

“Voor het implementatietraject stellen wij de volgende uitgangspunten voor:

1. Doelmatigheid heeft de eerste prioriteit; rechtmatigheid wordt beperkt tot de noodzakelijke (wettelijke) verplichtingen.”

### **Norm 4: Het opleggen van maatregelen dient doelmatig en rechtmatig te zijn**

Op de rechtmatigheid van het maatregelenbeleid wordt in de vorm van een juridische toetsing ingegaan in paragraaf 2.5.3.

## 2.5.3 Juridische toetsing maatregelenbeleid

### *Het bestraffende karakter van de maatregel*

Op pagina 8 van de Maatregelenverordening wordt over het al dan niet bestraffende karakter van de maatregel opgemerkt:

“De gemeente zal wel steeds voor ogen moeten houden dat het opleggen van een maatregel geen punitieve sanctie is, waarbij het leedtoevoegend karakter voorop staat, maar een reparatoire sanctie (ook wel herstelsanctie genoemd), gericht op het (weer) in overeenstemming brengen van de hoogte van de bijstand met de mate waarin de bijstandsgerechtigde de aan de uitkering verbonden verplichtingen nakomt”<sup>40</sup>.

### *Verlaging van de bijstand als maatregel*

Over de verlaging van de bijstand wordt op pagina 7 van de maatregelenverordening opgemerkt<sup>41</sup>:

“Dit betekent dat de vaststelling van de hoogte van de uitkering niet alleen afhangt van de toepasselijke uitkeringsnorm en van de beschikbare middelen van belanghebbende, maar ook van de mate waarin de opgelegde verplichtingen worden nagekomen. Wanneer het college tot het oordeel komt dat een bijstandsgerechtigde zijn verplichtingen niet of in onvoldoende mate nakomt, wordt de uitkering verlaagd.

---

<sup>38</sup> Vgl. pagina 10 van de Beleidsnota Wet werk en bijstand op hoofdlijnen wordt onder het kopje '3 Uitgangspunten voor beleid' gesteld:

“Voor het implementatietraject stellen wij de volgende uitgangspunten voor:

1. Doelmatigheid heeft de eerste prioriteit; rechtmatigheid wordt beperkt tot de noodzakelijke (wettelijke) verplichtingen.”

<sup>39</sup> Beleidsnota Wet werk en bijstand op hoofdlijnen, Gemeente Schagen, afdeling welzijnszaken, bureau Sociale Zaken, vastgesteld door de Gemeenteraad op 25 mei 2004.

<sup>40</sup> Maatregelenverordening Wet werk en bijstand, vastgesteld door de Raad op 25 mei 2004, p. 8.

<sup>41</sup> Deze Verordening is gepubliceerd op 25 mei 2004.

### *Verlaging van de bijstand op grond van schending van de informatieverplichting*

De Centrale Raad van Beroep (CRvB) heeft op 20 juni 2007 geoordeeld over het sanctie-karakter in het kader van artikel 14 van de Algemene Bijstandswet (de voorloper van artikel 18 WWB).

Over de verlaging van de uitkering als 'maatregel' op de schending van die verplichting door een bijstandsgerechtigde is het oordeel van de CRvB:

"Naar het oordeel van de Raad dient de verlaging ingevolge de Afstemmingsverordening ter zake van de hier aan de orde zijnde gedraging - evenals de ingevolge artikel 14a van de Abw opgelegde boete - te worden aangemerkt als een punitieve (bestraffende) sanctie.

De verlaging is immers gericht op sanctionering van schending van de inlichtingenverplichting boven op de intrekking van de bijstand en de terugvordering van hetgeen als gevolg van de schending van de inlichtingenverplichting onverschuldigd is betaald".<sup>42</sup>

Bovenstaande uitspraak van de CRvB kan relevant zijn bij een eventuele schending van:

1. het evenredigheidsbeginsel;
2. de redelijke termijn<sup>43</sup>.

Van ambtelijke zijde is opgemerkt<sup>44</sup> dat het evenredigheidsbeginsel is opgenomen in artikel 5.2 van de maatregelenverordening. De verlaging van de maatregel wegens schending van de redelijke termijn is volgens ambtelijke zijde<sup>45</sup> opgenomen in artikel 5.1 van de maatregelenverordening.

Van ambtelijke zijde<sup>46</sup> is tevens aangegeven dat (nog) geen beroep is gedaan op deze uitspraak, noch in de bezwaarfase noch in de beroeps- of hoger beroepsfase. Een dossieronderzoek naar het maatregelenbeleid in de uitvoering in de periode 2004-2006 zou over deze kwestie duidelijkheid kunnen bieden. Het is aan de Raad om af te wegen of zij een dergelijk onderzoek wenst met het oog op zekerheid omtrent een rechtmatige uitvoering van het maatregelenbeleid.

## **2.6 Conclusies bij dit hoofdstuk**

### Deelvraag 1

Wat is de inhoud van het beleid van de gemeente Schagen ten aanzien van de bijstand, in het bijzonder ten aanzien van instroombeperking en de uitstroombestemming?

#### Instroombeleid

Uit het geformuleerde beleid kan niet worden afgeleid of en zo ja op welke wijze de gemeente probeert de instroom in de bijstand te beperken.

Evenmin is duidelijk welke middelen met het instroombeleid gemoeid zijn c.q. welk gedeelte van het inkomens- en / of werkdeel aan instroombeperkende maatregelen wordt besteed.

#### Uitstroombestemming

De gemeenteraad heeft ervoor gekozen om alleenstaande ouders en jongeren tot 23 jaar als twee doelgroepen bij de reïntegratie aan te wijzen.

---

<sup>42</sup> CRvB 20 juni 2007, nr. 06/4665WW, RSV 2007/229. Hiermee week de CRvB af van zijn vaste jurisprudentie dat verlaging van een uitkering niet als een punitieve sanctie kan worden aangemerkt (zie bijvoorbeeld CRvB 9 mei 2006, 05/2523 WWB, RSV 2006/266).

<sup>43</sup> Zie voor een voorbeeld waarin - in een bijstandszaak - de redelijke termijn was geschonden: CRvB 30 juni 2004, 01/3290 NABW, RSV 2004/74.

<sup>44</sup> In een gesprek van 7 februari 2008.

<sup>45</sup> In een gesprek van 7 februari 2008.

<sup>46</sup> In een gesprek van 16 juni 2008.

## Deelvraag 2

Hoe verloopt de uitvoering van dit beleid in de praktijk?

Schagen heeft voor 90 van de 255 bijstandsgerechtigden (cijfers: eind 2006) een arbeidsverplichting in het leven geroepen. Meer dan de helft (165 bijstandsgerechtigden) heeft derhalve geen arbeidsplicht.

De RKC beschikt niet over gegevens of en zo ja op welke wijze het mogelijk is (een deel van) de bijstandsgerechtigden met een ontheffing van de arbeidsverplichting te laten doormoeten naar een betaalde baan.

Onduidelijk is of en zo ja hoe Schagen met haar doelgroepenbeleid in overeenstemming handelt met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Wel duidelijk is dat de doelgroep jongeren uit doelmatigheidsoogpunt geen logische doelgroep vormt; het gaat om absoluut zeer geringe aantallen (vijf personen eind 2006).

Waarom alleenstaanden met één of meer kinderen (aangeduid als alleenstaande ouders) als doelgroep de voorkeur krijgen boven alleenstaanden zonder kinderen, blijkt niet uit de ons ter beschikking staande beleidsdocumenten.

Evenmin is duidelijk of de gemeente bij de uitvoering van het maatregelenbeleid handelt in overeenstemming met de uitspraak van de CRvB 20 juni 2007. Of en zo in hoeverre dat beleid leidt tot een uitstroom uit de bijstand, valt niet uit de beschikbare cijfers af te leiden (dit blijkt uit hoofdstuk 3.4.4.)

De gemeente hanteert blijkens haar beleid de volgende normen:

1. een overschot op het inkomensdeel dan wel, indien dit in enig jaar niet haalbaar is, geen tekort;
2. gelijke behandeling van groepen bijstandsgerechtigden en ongelijke behandeling van groepen bijstandsgerechtigden naar hun mate van ongelijkheid;
3. reïntegratie dient zoveel mogelijk gericht te zijn op zo snel mogelijke uitstroom naar een betaalde baan;
4. het opleggen van maatregelen dient doelmatig en rechtmatig te zijn.

Van de uit het beleid af te leiden normen kan van de normen 2 tot en met 4 niet vastgesteld worden of de gemeente hieraan voldoet.

## Deelvraag 3

In hoeverre is het beleid van de gemeente Schagen, in relatie tot het beleidsuitgangspunt, doeltreffend en doelmatig?

Op de beantwoording van deze deelvraag voor reïntegratie als uitstroombevorderend instrument wordt in hoofdstuk 3 ingegaan.

### Doeltreffend

Of en in zo ja hoeverre het instroombeleid effect heeft gehad, heeft de RKC niet kunnen vaststellen.

Dat het maatregelenbeleid heeft geleid tot een uitstroom uit de bijstand, heeft de RKC evenmin kunnen vaststellen.

### Doelmatig

In hoeverre de ingezette middelen hebben geleid tot een beperking van de instroom heeft de RKC niet kunnen vaststellen.

De RKC heeft evenmin kunnen vaststellen welke middelen met dit instroombeleid c.q. de beperking van de instroom zijn gemoeid. Als er wel sprake zou zijn van een niet door het College of door de Gemeenteraad geformaliseerd en evenmin gepubliceerd instroombeleid in de uitvoering, verandert de conclusie van de RKC niet. Het ontbreken van een formalise-

ring c.q. publicatie maakt het namelijk onmogelijk om vast te stellen welke middelen met dit instroombeleid c.q. de beperking van de instroom gemoeid zijn.

## 2.7 Aanbevelingen bij dit hoofdstuk

### Instroom

1. Formuleer een beleid om de instroom in de bijstand zoveel mogelijk te beperken met een bijbehorend budget. Bij het formuleren van een instroombeleid beveelt de RKC aan de volgende uitgangspunten in acht te nemen:
  - In het instroombeleid dient niet alleen aandacht te zijn voor beperking van de instroom door het voorkomen van oneigenlijk gebruik of misbruik, maar tevens voor een beperking van de instroom als gevolg van een snelle begeleiding van de aanvragers van bijstandsgerechtigden (hierna: aanvragers) naar een passende vacature.
  - Niet alleen de belangen van werkgevers (de vraag) dienen hierbij in aanmerking te worden genomen, maar tevens de belangen van aanvragers (hun opleiding, kennis, ervaring, mogelijkheden tot om- en bijscholing, mate van fysieke en mentale arbeidsgeschiktheid voor een bepaalde vacature en dergelijke)<sup>47</sup>.
  - Bij het formuleren van een instroombeleid kunnen uit het oogpunt van rechtszekerheid algemeen geldende criteria worden opgesteld, die zoveel mogelijk moeten worden toegespitst op de individuele situaties van aanvragers.
  - Het instroombeleid dient ook te worden gepubliceerd en bij de aanvraag van een bijstandsuitkering aan de aanvragers ter hand te worden gesteld dan wel (bij een digitale aanvraag) per e-mail te worden verstrekt. Uit het oogpunt van de rechtszekerheid acht de RKC het namelijk van cruciaal belang dat het instroombeleid actief door of namens de gemeente (bijvoorbeeld door het CWI) wordt gepubliceerd.

### Uitstroom

2. Onderzoek of en zo ja onder welke voorwaarden het mogelijk is om (een deel van) de bijstandsgerechtigden met een ontheffing van de arbeidsverplichting te laten uitstromen naar betaald werk.
3. Breidt de doelgroep alleenstaanden in het geformaliseerde beleid uit naar alle alleenstaanden (met en zonder kinderen); voor het onderscheid tussen alleenstaanden met en zonder kinderen wordt geen redelijke rechtvaardigingsgrond aangevoerd. Daarbij bespaart de gemeente de kosten van de kinderopvang bij alleenstaanden zonder kinderen, zodat uit het oogpunt van doelmatigheid deze uitbreiding van de doelgroep eveneens voor de hand ligt.
4. Onderzoek welke regionale projecten - in het kader van het regionaal Platform Werk en Inkomen Noord-Holland Noord - zinvol kunnen zijn om bijstandsgerechtigden te laten uitstromen uit een betaalde baan.
5. Onderzoek of laat onderzoeken in hoeverre bij de uitvoering van het maatregelenbeleid op beschikkingsniveau wordt gehandeld in overeenstemming met de uitspraak van de CRvB van 20 juni 2007.

---

<sup>47</sup> In de aan de RKC ter beschikking gestelde stukken blijkt niet dat en zo ja op welke wijze binnen het BVG concept (kortweg: de samenwerking tussen de gemeente Schagen en het CWI) plaats is voor een snelle begeleiding naar werk, gericht op een passende vacature.

## **Hoofdstuk 3: Reïntegratie als uitstroombevorderend instrument**

### **3.1 Inleiding**

In dit hoofdstuk wordt het reïntegratiebeleid als uitstroombevorderend instrument beoordeeld.

Allereerst zullen wij het wettelijk kader schetsen (paragraaf 2).

Vervolgens wordt een overzicht gegeven van landelijke cijfers over reïntegratietrajecten (paragraaf 3).

Aansluitend zullen wij ingaan op het gemeentelijk beleid in de vorm van beleidsregels voor de uitvoering van het beleid. Het gaat hier om de regels die door of onder verantwoordelijkheid van het College zijn vastgesteld.

Zoals blijkt uit paragraaf 3.4.3 van dit hoofdstuk, onderscheidt het College meer doelgroepen dan de Gemeenteraad heeft bepaald bij de vaststelling van de reïntegratieverordening (zie paragraaf 2.5.1.3 bij hoofdstuk 2).

Dit reïntegratiebeleid wordt getoetst aan de (definitieve) reïntegratieverordening en aan de daarbij behorende moties (paragraaf 4).

Tot besluit van dit hoofdstuk zullen wij de uitvoering in de vorm van reïntegratieovereenkomsten tussen de gemeente en reïntegratiebedrijven beoordelen. Dat gebeurt aan de hand van de:

- (wetsgeschiedenis van de) WWB,
- reïntegratieverordening en de daarbij behorende moties,
- beleidsregels voor de uitvoering van het beleid (paragraaf 5).

### **Definitie reïntegratiebeleid**

Wij hanteren de volgende definitie van reïntegratie:

Alle gemeentelijke maatregelen die erop gericht zijn om een bijstandsgerechtigde (uiteindelijk) te laten uitstromen naar betaald werk

### **3.2 Wettelijk kader**

#### **3.2.1 De verantwoordelijkheid van gemeenten voor reïntegratie**

Op grond van de WWB is de gemeente verantwoordelijk voor activering en reïntegratie van bepaalde groepen werklozen. Deze werklozen zijn personen

- met een WWB-, IOAZ- en IOAW-uitkering,
- die bij het CWI staan ingeschreven als niet werkende werkzoekende en geen uitkering ontvangen,
- met een uitkering in het kader van de algemene nabestaandenwet (Anw).

De trajecten hebben tot doel om deze werklozen zo snel mogelijk (weer) aan betaald werk te helpen.

De gemeente heeft hiertoe verschillende voorzieningen tot haar beschikking zoals scholing, werkervaringsplaatsen en bijvoorbeeld ook kinderopvang.

Een traject kan bestaan uit één of meer voorzieningen. In enkele gevallen komen ook personen voor een reïntegratietraject in aanmerking die niet zijn ingeschreven bij het CWI en ook geen uitkering hebben. Dit betreft o.a. immigranten die een inburgeringscursus volgen of schoolverlaters die deelnemen aan een Work First-project.

Deze voorzieningen hebben voornamelijk sociale activering en het voorkomen van werkloosheid tot doel.

De gemeente is in principe niet verantwoordelijk voor de reïntegratie van personen met een WAO-, WIA-, Waz-, Wajong- of WW-uitkeringen<sup>48</sup>. Reïntegratie van deze personen valt onder de verantwoordelijkheid van het UWV. Toch nemen gemeenten en het UWV soms personen van elkaar over. Hierover worden dan afspraken gemaakt<sup>49</sup>.

Van ambtelijke zijde is de volgende aanvullende informatie verstrekt<sup>50</sup>:

“Te uwer informatie willen wij u nog attenderen op het zogenaamde samenlopersproject.

Onder samenlopers worden in dit verband verstaan: personen die in aanvulling op hun uitkering ingevolge de WIA bijstand ontvangen. Het UWV is verantwoordelijk voor de reïntegratie van deze samenlopers. De gemeente Schagen heeft op verzoek van DGO alle samenlopers in beeld gebracht en DGO heeft deze klanten onder de aandacht gebracht van het UWV.

Het UWV heeft besloten negen personen op een reïntegratietraject te plaatsen. In de maand augustus 2007 heeft het UWV besloten de opdracht te gunnen aan DGO. In de maand september 2007 is DGO met haar activiteiten gestart. De kosten die hieruit voortvloeien, komen uiteraard voor rekening van het UWV. Het UWV heeft negen samenlopers een reïntegratietraject aangeboden, waarvan zeven kortlopend en twee langlopend. Een samenloper zat reeds in traject bij reïntegratiebedrijf Aegens.

De andere tien samenlopers zijn niet op een traject geplaatst, omdat deze groep naar het oordeel van het UWV een niet meer te overbruggen afstand heeft tot de reguliere arbeidsmarkt. De activering van deze groep verloopt, zo blijkt uit recente rapportages op klantniveau, redelijk succesvol“.

### 3.2.2 De gemeentelijke vrijheid op reïntegratieterrein

De wetgever heeft de gemeentelijke vrijheid op het terrein van reïntegratie van bijstandsgerechtigden als volgt toegelicht:

De gemeente krijgen de volledige verantwoordelijkheid, de ruimte en de middelen voor het voeren van een actief reïntegratiebeleid. Ruimte en middelen ontstaan door het creëren van één ongedifferentieerd en vrij besteedbaar reïntegratiebudget. Daarmee kunnen gemeenten optimaal maatwerk leveren. Er kunnen dan alle denkbare instrumenten worden ingezet om ervoor te zorgen dat een uitkeringsgerechtigde uitstroomt naar de arbeidsmarkt of dat de afstand tot de arbeidsmarkt vermindert<sup>51</sup>.

Bij de invulling van deze gemeentelijke vrijheid gelden vier belangrijke uitgangspunten:

1. Bijstandsgerechtigden moeten in beginsel iedere arbeid accepteren;
2. Gemeenten hebben de mogelijkheid om ‘maatwerk’ aan te bieden en in hun reïntegratiebeleid een ‘doelgroepenbeleid’ te voeren;
3. Gemeenten kunnen ontheffingen van de sollicitatieplicht verstrekken;
4. Gemeenten hebben de vrijheid om een passend reïntegratietraject aan te bieden.

*Uitgangspunt 1: Bijstandsgerechtigden moeten in beginsel iedere arbeid accepteren.*

“Het wetsvoorstel legt in beginsel aan iedereen de verplichting op om naar (...) vermogen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen en te aanvaarden. Door geen beperkende voorwaarden te stellen aan de aard en de omvang van het werk en aan de aansluiting op opleiding en ervaring, wordt bereikt dat een eventueel beroep op inkomensondersteuning zo kort mogelijk is.

---

<sup>48</sup> De verklaring van de afkortingen wordt vermeld in bijlage 1.

<sup>49</sup> Bron: [www.cbs.nl](http://www.cbs.nl).

<sup>50</sup> In een gesprek van 16 juni 2008.

<sup>51</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 28.870, nota naar aanleiding van het nader verslag.

Uiteraard dient er wel gekeken te worden naar de aansluiting bij de individuele mogelijkheden van de persoon in verband met gezondheid en belastbaarheid.

Wanneer betaalde arbeid nog niet aan de orde is, dan dient betrokkene gebruik te maken van door de gemeente aangeboden voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling (reïntegratieverplichting). Er worden geen nadere voorwaarden gesteld aan de invulling door de gemeente van die verplichting, zodat optimaal maatwerk mogelijk is<sup>52</sup>.

*Uitgangspunt 2: De mogelijkheid om 'maatwerk' aan te bieden en in hun reïntegratiebeleid een 'doelgroepenbeleid' te voeren.*

"Maatwerk bij het opleggen van verplichtingen is vooral van belang bij een aantal specifieke groepen. Zo wordt de integratie van allochtonen niet alleen bevorderd door deelname aan een reïntegratietraject, maar ook door het beter leren beheersen van de Nederlandse taal. Dat vergroot ook de kansen van hun kinderen op een goede participatie in de Nederlandse samenleving.

Maatwerk is eveneens van belang voor de groep alleenstaande ouders. Daarmee wordt zo goed mogelijk voorkomen dat de afstand tot de arbeidsmarkt toeneemt door een te lange afwezigheid uit het arbeidsproces. Vanuit het oogpunt van een verantwoorde zorg voor de kinderen moeten gemeenten er wel voor zorgen dat er adequate voorzieningen worden aangeboden die een combinatie mogelijk maakt van betaalde arbeid en zorg voor de kinderen. Deze voorzieningen hebben betrekking op toereikende kinderopvang en op de eisen die aan regulier werk worden gesteld, zoals reistijd en werktijden.

Door een zorgvuldige, op de persoon toegesneden, afweging wordt willekeur voorkomen. Op deze wijze worden waarborgen geschapen voor een verantwoorde combinatie van reïntegratie en betaalde arbeid met de opvoeding van kinderen. Categoriale ontheffing van alleenstaande ouders is met deze aanpak niet meer aan de orde."<sup>53</sup>

*Uitgangspunt 3: De mogelijkheden tot ontheffingen van de sollicitatieplicht.*

Het gemeentelijke beleid om mensen niet te reïntegreren, d.w.z. om bijstandsgerechtigden een ontheffing van de sollicitatieplicht te verstrekken, is beperkt:

"Voor personen van 65 jaar of ouder geldt geen verplichting tot arbeidsinschakeling. Bij personen jonger dan 65 jaar acht het kabinet het niet wenselijk dat er groepen worden uitgesloten van reïntegratieactiviteiten. Iedereen heeft immers mogelijkheden en talenten die benut kunnen worden om te werken dan wel stappen op weg naar werk te zetten. De arbeids- en reïntegratieverplichtingen uit de wet gelden dan ook voor iedereen jonger dan 65 jaar. Door geen categoriale ontheffingen meer toe te staan, wordt bereikt dat een ieder zich naar zijn mogelijkheden inzet voor werk en daarbij op de juiste manier door de gemeente wordt ondersteund. Wel kunnen burgemeester en wethouders in individuele gevallen om dringende redenen afzien van opleggen van reïntegratieverplichtingen, voor zover en voor zolang reïntegratie niet in redelijkheid mogelijk is."<sup>54</sup>

*Uitgangspunt 4: De gemeentelijke vrijheid om een 'passend' reïntegratietraject aan te bieden*

Gemeenten hebben uiteindelijk de vrijheid om te beoordelen (1) of een bijstandsgerechtigde een reïntegratietraject nodig heeft en (2) welk aanbod voor een reïntegratietraject dan moet worden gedaan:

---

<sup>52</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 28.870, nota naar aanleiding van het nader verslag.

<sup>53</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 28.870, nota naar aanleiding van het nader verslag.

<sup>54</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 28.870, nota naar aanleiding van het nader verslag.

“Het is aan de gemeente om te bepalen óf betrokkene daadwerkelijk een traject nodig heeft om op de arbeidsmarkt aan de slag te komen, en zo ja, welk aanbod passend is. Hierbij geldt net als voor de uitkeringsgerechtigde dat het moet gaan om de kortste weg naar duurzame arbeidsparticipatie.

De gemeente kan met betrokkene afspraken maken over de gevolgen van het niet nakomen / voortijdig afbreken van een reïntegratietraject, bijvoorbeeld terugbetaling trajectkosten.” (...)

“Door het afschaffen van de voorschriften rond reïntegratie-instrumenten krijgen de gemeenten de mogelijkheid om betrokkenen sneller een passend aanbod te doen.”<sup>55</sup>

#### *Richtlijn voor het gemeentelijk reïntegratiebeleid.*

De wetgever heeft de volgende richtlijn gegeven voor een succesvolle reïntegratie:

“Inspelen op de persoonlijke voorkeur en persoonlijke aandacht zijn belangrijke succesfactoren voor een geslaagde reïntegratie.

De ideeën en voorstellen van de cliënt worden hierbij beoordeeld op hun bijdrage aan het vergroten van het arbeidsperspectief en aan het realiseren van de doelstelling van een (op termijn) duurzame plaatsing in een reguliere baan.”<sup>56</sup>

### **3.3 Landelijke cijfers over reïntegratietrajecten<sup>57</sup>**

#### **3.3.1 Het aantal personen met een reïntegratietraject (per 30 juni 2007)**

Eind juni 2007 volgden in Nederland ruim 225 duizend personen een door de gemeente aangeboden reïntegratietraject.

Die hebben tot doel werklozen snel (weer) aan betaald werk te helpen. Gemeenten hebben hiervoor verschillende voorzieningen, zoals scholing, werkervaringsplaatsen en kinderopvang.

Eind juni 2007 waren er meer vrouwen dan mannen met een reïntegratietraject. Ruim de helft van de trajectvolgers was veertig jaar of ouder. Daarnaast waren er bijna evenveel niet-westerse allochtonen met een traject als autochtonen.

---

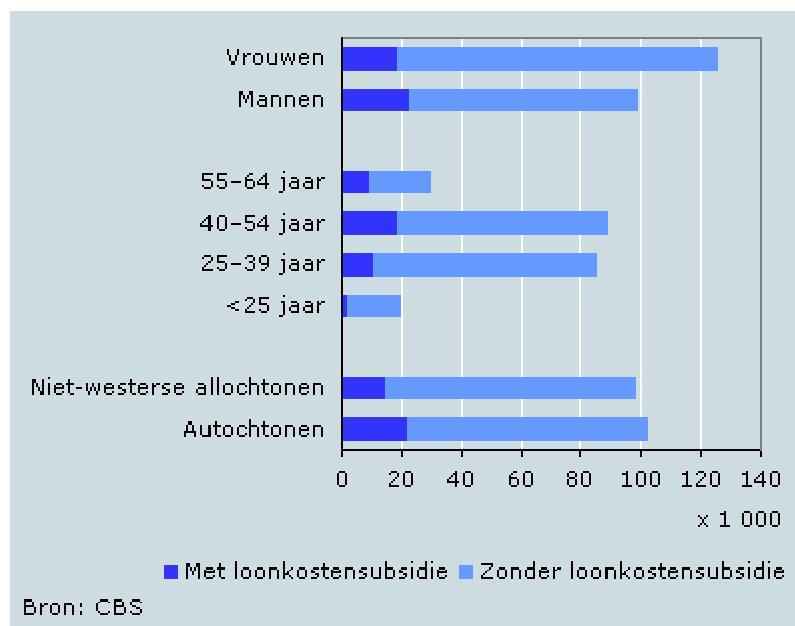
<sup>55</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 28.870, nota naar aanleiding van het nader verslag.

<sup>56</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 28.870, nota naar aanleiding van het nader verslag.

<sup>57</sup> Bron: [www.cbs.nl](http://www.cbs.nl).

## In staafdiagrammen

### Aantal gemeentelijke reïntegratie trajecten, 30 juni 2007



## In absolute aantallen

### Personen met een reïntegratietraject

De uitkomsten over het aantal reïntegratietrajecten hebben betrekking op eind juni 2007. Het gaat uitsluitend om reïntegratietrajecten die door de gemeenten worden aangeboden. Op grond van de Wet werk en bijstand (WWB) is de gemeente verantwoordelijk voor activering en reïntegratie van bepaalde groepen werklozen. Deze werklozen bestaan uit personen met een WWB-, IOAZ- en IOAW-uitkering, personen die bij het CWI staan ingeschreven als niet werkend werkzoekende en geen uitkering ontvangen en personen met een uitkering in het kader van de algemene nabestaandenwet (Anw).

	Met loonkostensubsidie	Zonder loonkostensubsidie	Totaal <sup>1) 2)</sup>
Totaal	41 280	183 820	225 100
waarvan			
Man	22 560	76 730	99 290
Vrouw	18 720	107 100	125 810
< 25 jaar	2 180	17 650	19 830
25-39 jaar	10 840	75 180	86 020
40-54 jaar	18 980	70 120	89 100
55-65 jaar	9 290	20 860	30 150

Autochtonen	22 110	80 130	102 240
Niet-westerse allochtonen	14 770	83 500	98 260
Westerse allochtonen	4 390	20 160	24 550
w.o.			
Rotterdam	5 050	21 110	26 150
Amsterdam	3 430	12 320	15 750
Den Haag	4 210	6 470	10 670
Tilburg	1 010	5 350	6 360
Utrecht	1 250	5 000	6 250

<sup>1)</sup> Door afrondingen kan het voorkomen dat het totaal afwijkt van de som van de afzonderlijke uitkomsten

<sup>2)</sup> Niet van alle personen is de herkomst bekend, het aantal personen naar herkomst-groepering is daarom iets lager dan het totaal

### 3.3.2 Reïntegratietrajecten met en zonder loonkostensubsidie

#### *Algemeen*

Eén van de voorzieningen die de gemeente kan inzetten als (onderdeel van een) reïntegratietraject is een loonkostensubsidie.

Zo'n subsidie kan aan een werkgever worden verstrekt wanneer die iemand in dienst neemt uit de gemeentelijke reïntegratiedoelgroep. Het gaat hierbij om een regulier dienstverband. De werkgever krijgt hiervoor een tijdelijke subsidie van de gemeente. Voor dergelijke personen kunnen gemeenten nog steeds aanvullende reïntegratievoorzieningen inzetten.

Een reïntegratietraject met loonkosten als voorziening bestaat pas sinds 2004. Voor die tijd konden werklozen gebruik maken van de Wet inschakeling werkzoekenden (WIW) en het Besluit In- en Doorstroombanen (ID-banen). Deze zogenaamde gesubsidieerde banen hadden tot doel om de reïntegratie van langdurig werklozen, jongeren en uitkeringsgerechtigden te bevorderen. Dit gebeurde hoofdzakelijk door deze mensen personen in te zetten op werk-ervaringsplaatsen en in dienstbetrekkingen in de non-profit sector.

In 2004 is deze vorm van gesubsidieerde banen gestopt<sup>58</sup>.

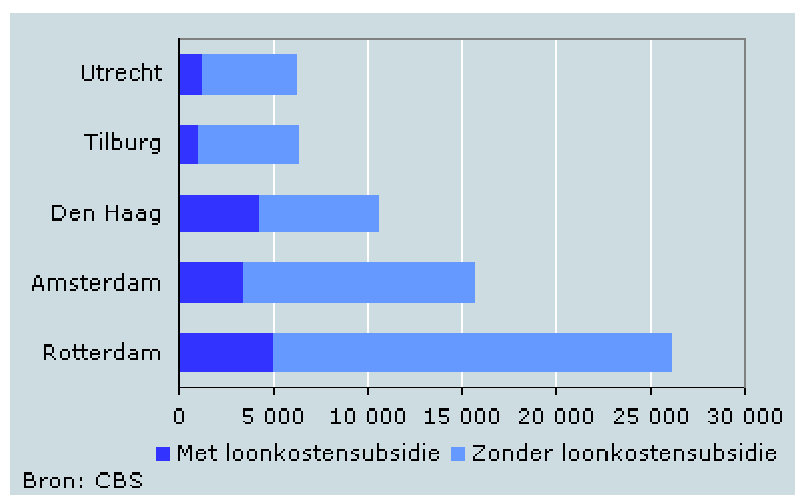
#### *Mannen vaker baan met loonkostensubsidie.*

Bijna één op de vijf personen had een traject in de vorm van een loonkostensubsidie. Hierbij heeft betrokkene een gewoon dienstverband bij een werkgever; die ontvangt daarvoor een vergoeding van de gemeente.

Mannen hadden vaker een baan met loonkostensubsidie dan vrouwen. Ook onder de veertig-plussers kwam loonkostensubsidie vaak voor. Bij autochtonen kwam deze trajectvorm meer voor dan bij niet-westerse allochtonen.

<sup>58</sup> [www.cbs.nl](http://www.cbs.nl).

Aantal personen met een reïntegratie-traject in de top vijf gemeenten, 30 juni 2007



### 3.3.3 Gemiddeld, minimum en maximum werkbudget per bijstandsgerechtigde

	2004	2005	2006
Gemiddeld werkbudget	3.858	3.934	3.896
Minimum werkbudget	1.422	1.086	1.310
Maximum werkbudget	18.492	18.644	16.638 <sup>60</sup>

### 3.3.4 Volumecijfers WWB naar duur <sup>61</sup>

Bijstand (absoluut)	2002	2003	2004	2005	2006
< 1 jaar (absoluut)	72.300	83.550	79.380	69.010	56.770
< 1 jaar (procentueel)	21	23	22	20	17
> 1 jaar (absoluut)	269.190	275.140	283.560	286.000	272.620
> 1 jaar (procentueel)	79	77	78	80	83

Bijstand (ABW/WWB, als percentage van het aantal huishoudens)	2002	2003	2004	2005	2006
< 1 jaar	0,45%	0,52%	0,49%	0,42%	0,35%
> 1 jaar	1,67%	1,70%	1,74%	1,75%	1,67%

<sup>59</sup> Divosa-monitor 2007, Verschil maken, Drie jaar Wet werk en bijstand, p. 28.

<sup>60</sup> Bron: ministerie SZW, bewerking CAB.

<sup>61</sup> Divosa-monitor 2007, Verschil maken, Drie jaar Wet werk en bijstand, p. 31.

### 3.3.5 Redenen van onbemiddelbaarheid<sup>62</sup>

	2002	2003	2004	2005	2006
Psychische belemmeringen	23%	20%	24%	20%	22%
Fysieke belemmeringen	23%	25%	24%	23%	24%
Sociale belemmeringen	22%	20%	16%	21%	19%
Vervullen van zorgtaken	10%	15%	11%	11%	12%
Hoge leeftijd	20%	19%	21%	27%	22%
Combinatie van factoren	4%	17%	16%	33%	16%

### 3.3.6 Toekomstige ontwikkelingen: De Wet VAZALO

De Eerste Kamer heeft maart 2007 ingestemd met de Wet ondersteuning Van Alleenstaande Ouders bij Arbeid en Zorg (Vazalo). Deze wet geeft alleenstaande ouders met jonge kinderen (in de praktijk vaak vrouwen) het recht op een toeslag als zij in deeltijd werken. Deze toeslag vult het inkomen aan tot minimaal 90% van het minimumloon. De regeling gaat gelden voor ouders van kinderen tot 16 jaar, die een inkomen hebben tussen minimaal 55% van het minimumloon en maximaal 110%.

De wet wordt naar verwachting op 1 januari 2009 ingevoerd. Gemeenten hebben een breed vertrouwen in de arbeidsactiverende werking van de wet. Driekwart van de respondenten verwacht dat de invoering van de wet leidt tot minder ontheffingen en minder uitkeringen<sup>63</sup>.

## 3.4 Het gemeentelijke reïntegratiebeleid

### 3.4.1 De reïntegratieverordening

De reïntegratieverordening WWB, gemeente Schagen (hierna: reïntegratieverordening) kent de volgende reïntegratieinstrumenten:

1. Activering (artikel 9);
2. Vrijwilligerswerk (artikel 10);
3. Leerwerkstages (artikel 11);
4. Proefplaatsingen (artikel 12);
5. Loonkostensubsidies voor de werkgever (artikel 13);

*Motie beleidsuitwerking WWB<sup>64</sup>*

6. Het op het verkrijgen van betaald werk gerichte scholing;

*Beleidsnota Wet Werk en bijstand op hoofdlijnen<sup>65</sup>*

7. Uitstroomprijzen voor bijstandsgerechtigden (1) die vanwege een zorgtaak dan wel medische redenen aangewezen zijn op het verrichten van deeltijdwerk en (2) met dit deeltijdwerk inkomsten behalen beneden de bijstandsnorm.

<sup>62</sup> Divosa-monitor 2007, Verschil maken, Drie jaar Wet werk en bijstand, p. 33.

<sup>63</sup> Divosa-monitor 2007, Verschil maken, Drie jaar Wet werk en bijstand, p. 49.

<sup>64</sup> Deze motie is ondertekend door de fractie van de PvdA. Totaal hebben negen fractieleden voor gestemd en hebben zes fractieleden tegen gestemd, zodat deze motie is aangenomen.

<sup>65</sup> Gemeente Schagen, afdeling Welzijnzaken, bureau Sociale Zaken, februari 2004, vastgesteld door de gemeenteraad op 25 mei 2004, p. 17.

## Feitelijke uitgaven 2004 tot en met 2007

Bedragen x € 1,00

	2004 *	2005 **	2006 **	2007
Gesubsidieerde arbeid	335.938	280.525	191.901	
Scholing en activering	254.139	51.309	115.930	
Sociale activering	40.898	47.413	9.093	
<b>Totaal</b>	<b>630.975</b>	<b>379.247</b>	<b>316.024</b>	
Beschikbaar werkdeel	<b>860.779</b>	<b>906.336</b>	<b>1.131.073</b>	<b>1.208.407</b>

\* Basis is 'Verslag Over De Uitvoering WWB 2004 Gemeente Schagen'.

\*\* Informatie over de financiële ontwikkelingen van WWB 2005 en 2006.

### Toelichting bij 2004

In totaal zijn 140 mensen met een reïntegratie instrument "bediend", waarvan 108 bijstandsgerechtigden en 32 ANW'ers/NUGGERS<sup>66</sup>. De kosten per persoon zijn € 4.506.

Er zijn 197 ontheffingen van de arbeidsverplichting verstrekt en 18 ontheffingen verleend om aan een reïntegratievoorziening deel te nemen.

### Toelichting bij 2005

Periode	werkaanvaarding	totale uitstroom	percentage <sup>67</sup>
1-4 t/m 1- 7- 2005	2	19	10,5%
1-7 t/m 1-10- 2005	1	18	5,6%

### Toelichting bij 2006

De uitstroom over de periode 1 januari tot 1 oktober 2006 door 'werkaanvaarding' bedroeg:

Periode	werkaanvaarding	totale uitstroom	percentage <sup>68</sup>
1-1 t/m 1- 7- 2006	21	38	55,3%
1-7 t/m 1-10- 2006	4	20	20,0%

### *Draaideur*

Voor de periode 07-07 t/m 30-09-2006 is er sprake van zes hervatte uitkeringen, die door de gemeente worden omschreven als 'draaideur'<sup>69</sup>. In de periode vanaf 2002 stroomde 5% van de Schagense bijstandsgerechtigden via een reïntegratietraject uit naar de arbeidsmarkt<sup>70</sup>.

<sup>66</sup> NUG= Niet UitkeringsGerechtigde.

<sup>67</sup> De reïntegratie-instrumenten en uitgaven zijn gericht op werkaanvaarding. Hier wordt berekend welk percentage van de uitstroom wordt bepaald over werkaanvaarding.

<sup>68</sup> De re-integratie-instrumenten en uitgaven zijn gericht op werkaanvaarding. Hier wordt berekend welk percentage van de uitstroom wordt berekend over werkaanvaarding.

<sup>69</sup> Overzicht instroom uitkeringen algemeen (diversen) - detaillijst, peilperiode van 07-07-2006 t/m 30-09-2006.

<sup>70</sup> Vgl. Evaluatie re-integratiebeleid, notitie van 10 december 2007, p. 1.

## Ontwikkeling bijstandsbestand

Peildatum	Aantal bijstandsgerechtigden
1-10-2004	275
1- 4-2005	283
1- 7-2005	287
1-10-2005	285
1- 7-2006	279
1-10-2006	273

In de periode 2004 – 2007 is aantal bijstandsgerechtigden gedaald met 1%<sup>71</sup>.

Het aantal bijstandsgerechtigden boven de 65 jaar is in deze periode (bijna) stabiel gebleven op 12 à 13 personen per jaar.

### *Cijfermatige conclusies*

Het opleidingsbudget is in 2005 meer dan het dubbele van 2006. Desondanks is in 2006 - bij gelijkblijvend beleid - sprake van een daling van het aantal bijstandsgerechtigden in tegenstelling tot een lichte stijging in 2005.

Niet duidelijk is in hoeverre het door de gemeente gevoerde opleidingsbeleid bijdraagt aan een daling (bij economische groei), stagnatie of minder grote stijging (bij afvlakking van de economische groei, stagnatie of economische krimp) van het aantal bijstandsgerechtigden.

Kortom:

Niet is vast te stellen of naast de ontwikkeling van de economie het gemeentelijk beleid invloed heeft op het aantal bijstandsgerechtigden.

Voor de gesubsidieerde arbeid en sociale activering is een dergelijke invloed evenmin vast te stellen.

Overigens beseft de RKC wel dat het aantal fase 3 en fase 4 cliënten is toegenomen<sup>72</sup>.

### **3.4.2 Eisen aan in te zetten reïntegratie-instrumenten**

In de toelichting op de reïntegratieverordening (pagina 9) worden de volgende eisen aan het inzetten van reïntegratie instrumenten gesteld:

1. Reïntegratie instrumenten worden alleen ingezet als zonder die inzet het vinden van algemeen geaccepteerde arbeid niet mogelijk is;
2. Instrumenten worden alleen ingezet als aan de hand van onderzoek is gebleken dat door de inzet van die voorzieningen het vinden van algemeen geaccepteerde arbeid binnen afzienbare tijd mogelijk wordt;
3. Reïntegratie moet 'de kortste weg naar arbeid zijn';
4. Voordat tot een reïntegratietraject wordt besloten, wordt de inhoud van het traject besproken met de bijstandsgerechtigde, waarna het trajectplan door beide partijen ondertekend wordt.
5. Voor degenen die een beroep moeten doen op een uitkering dient dit beroep zo kort mogelijk te zijn<sup>73</sup>.

---

<sup>71</sup> [www.ape.nl](http://www.ape.nl).

<sup>72</sup> Het aantal fase 3 cliënten bedroeg in 2004 52 en over 2006 72. Het aantal fase 4 cliënten bedroeg in 2004 70 en in 2006 89. Over 2005 zijn de RKC geen cijfers bekend

<sup>73</sup> Deze vijfde voorwaarde is opgenomen in de reactie van de gemeente Schagen van 22 januari 2004 op het advies van het Platform Sociale Zekerheid Schagen inzake de concept maatregelenverordening, de concept toeslagenverordening, de concept verordening cliëntenparticipatie, de concept verordening minimabeleid en de regionale notitie 'Maatwerk in reïntegratie'.

### *Toepassing criteria*

Indien naar de verdeling van het budget van het werkdeel wordt gekeken, kan de enige conclusie zijn dat verdeling niet op basis van bovenstaande criteria heeft plaatsgevonden. De uitgaven voor gesubsidieerde arbeid en sociale activering lijken niet in overeenstemming met de criteria 3 t/m 5, omdat laatstgenoemde criteria zien op een zo snel mogelijke begeleiding richting betaalde arbeid<sup>74</sup>.

Onduidelijk is overigens eveneens in hoeverre de uitgaven voor scholing hebben bijdragen aan uitstroom naar betaalde arbeid.

Omdat niet is vast te stellen wat de invloed is van de gemeente op de ontwikkeling van het aantal bijstandsgerechtigden, kunnen de criteria 1 en 2 ook niet worden toegepast. Deze twee criteria zien namelijk op een stijging van de uitstroom. Een stijging van de uitstroom leidt, bij een gelijkblijvende instroom, tot een daling van het bestand van bijstandsgerechtigden.

Een minder grote stijging van de instroom dan de uitstroom leidt tot een daling van het aantal bijstandsgerechtigden.

Overigens is evenmin duidelijk in het kader van welk reïntegratie instrument de uitgaven aan de diverse reïntegratiebedrijven moeten worden geplaatst<sup>75</sup>.

### **3.4.3 Het doelgroepenbeleid van de gemeente Schagen**

Blijkens de beleidsregels reïntegratie<sup>76</sup> hanteert de gemeente de volgende prioritering bij de doelgroepen:

1. Jongeren tot 23 jaar;
2. Personen met een relatief korte afstand tot de arbeidsmarkt (fase 2 en 3)<sup>77</sup>;
3. Alleenstaande ouders;
4. Personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt;
5. Arbeidsgehandicapten;
6. Personen van 57,5 jaar en ouder;
7. Niet-uitkeringsgerechtigden en mensen met een ANW-uitkering.

---

<sup>74</sup> Van ambtelijke zijde is in een gesprek van 18 juni 2008 nog naar voren gebracht:

“Bij besluit van 25 mei 2004 heeft de raad de nota ‘Wet werk en bijstand op hoofdlijnen’ vastgesteld. Met betrekking tot de ID’ers heeft de raad het volgende bepaald: “Ons streven is zoveel mogelijk ID’ers uit te laten stromen naar de reguliere arbeidsmarkt en indien dat geen reële optie is zal moeten worden onderzocht of instroom in de WSW tot de mogelijkheden behoort. Uitgangspunt is: geen gedwongen ontslagen.

(...).

De gemeente heeft in samenwerking met Noorderkwartier NV een aanzienlijk aantal ID-banen omgezet in reguliere banen en een kleiner aantal ID’ers doen instromen in de WSW. Aangezien het resterende aantal ID’ers (vijf personen in totaal) toch nog een relatief groot beslag legt op het beschikbare budget, is besloten tot onderhandeling met de werkgevers over subsidiereductie. Als de gemeente en werkgevers een akkoord over subsidiereductie weten te bereiken, dan betekent dat voor de ID’er dat deze zijn baan behoudt, voor de gemeente dat de kosten van de ID-banen worden verminderd en voor de werkgever dat deze zijn maatschappelijke verantwoordelijkheid waarmaakt. De onderhandelingen zijn nog in volle gang. Ondanks het feit dat de onderhandelingen tot op heden ietwat stroef verlopen, zijn we nochtans optimistisch gestemd over de uitkomsten van deze exercitie.”

De van ambtelijke zijde naar voren gebrachte informatie bevestigt de door de RKC getrokken conclusie dat de uitgaven voor gesubsidieerde arbeid en sociale activering niet in overeenstemming met de criteria - een zo snel mogelijke begeleiding richting betaalde arbeid - hebben plaatsgevonden.

<sup>75</sup> In 2005 is in totaal € 182.966,94 aan re-integratiebedrijven uitgegeven. In 2006 zijn de uitgaven aan re-integratiebedrijven meer dan verdubbeld tot € 370.393,82.

<sup>76</sup> Deze beleidsregels reïntegratie zijn blijkens de raadsvergadering van 30 augustus 2005, punt 6, zonder stemming door de Raad aangenomen.

<sup>77</sup> Van ambtelijke zijde is opgemerkt dat het CWI verantwoordelijk is voor fase 1 cliënten (in een gesprek van 7 februari 2008).

Het doelgroepenbeleid op grond van de beleidsregels reïntegratie is overigens uitgebreider dan op grond van de Beleidsnota Wet Werk en Bijstand op hoofdlijnen. Een verklaring voor dit verschil in het aantal doelgroepen - twee in de beleidsnota Wet werk en bijstand op hoofdlijnen en zeven op grond van de beleidsregels reïntegratie - heeft de RKC niet gevonden.

Van ambtelijke zijde<sup>78</sup> is aangegeven dat alleenstaanden zonder kinderen deel uitmaken van de vijf bovenstaande doelgroepen. Hiermee wordt duidelijk dat met de onderscheiding van zes bovenstaande doelgroepen niet wordt gehandeld in overeenstemming met het door de Gemeenteraad vastgestelde beleid dat twee doelgroepen onderscheidt, te weten jongeren tot 23 jaar en alleenstaande ouders met kinderen.

In het huidige, geformaliseerde, beleid wordt de doelgroep alleenstaanden zonder kinderen echter niet onderscheiden.

#### *Commentaar RKC*

Dat jongeren tot 23 jaar als prioriteit 1 genoemd worden, acht de RKC bijzonder, omdat deze groep uit absoluut een zeer klein aantal bestaat (5 personen eind 2006).

Het aantal één ouder gezinnen (prioriteit 3) gaat om totaal betreft het totaal 65 personen. Uit het oogpunt van kostendoelmatigheid begrijpt de RKC niet dat de groep alleenstaanden zonder kinderen (145 personen) als grootste groep niet genoemd wordt. Bij deze categorie hoeft immers niet te worden voorzien in kinderopvang, dat de gemeente bij bijstandsgerechtigden additioneel - naast de bijstandsuitkering zelf - geld kost.

Dat in deze prioritering de fase 1 bijstandsgerechtigden niet worden genoemd, begrijpt de RKC evenmin. Hiervoor blijft de gemeente, ook na invoering van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen SUWI/wet verantwoordelijk<sup>79</sup>. Dat de bemiddeling voor deze categorie blijkt het plan van aanpak BedrijfsVerzamelGebouw (BVG) is ondergebracht, ontslaat de gemeente, in casu het College, niet van haar verantwoordelijkheid voor de reïntegratie van ook deze groep bijstandsgerechtigden<sup>80</sup>.

Blijkens het plan van aanpak BVG ligt het case management voor alle fasen bijstandsgerechtigden overigens wel bij de gemeente<sup>81</sup>.

### **3.4.4 De relatie tussen de reïntegratie- en de maatregelenverordening**

De relatie tussen de reïntegratie- en de maatregelenverordening is op pagina 9 van de Maatregelenverordening Wet Werk en bijstand, gemeente Schagen als volgt toegelicht:

“In de reïntegratieverordening wordt aandacht geschonken aan de voorzieningen die de gemeente kan inzetten. De vertaling daarvan vindt plaats in de individuele beschikking. Indien een cliënt de verplichtingen niet nakomt, leidt dit in beginsel tot een maatregel, waarvoor de basis is gelegd in de maatregelenverordening. “

#### **Reactie RKC**

De invoering van de WWB heeft feitelijk gezien overigens niet geleid tot een daling van het aantal maatregelen<sup>82</sup>. Hierbij moet worden opgemerkt dat een daling van het aantal maatregelen geen doelstelling van de wetgever is geweest.

<sup>78</sup> In een gesprek van 16 juni 2008.

<sup>79</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2004–2005, 26 448, nr. 171, p. 2.

<sup>80</sup> Plan van aanpak BVG, p. 14.

<sup>81</sup> Plan van aanpak BVG, p. 26.

<sup>82</sup> In 1999 bedroeg het aantal maatregelen 20, in 2000: 24, in 2001: 14, in 2002: 17, in 2003: 15 en in 2004:13 (Beleidsverslag Werk, inkomen en zorg 2003 en 2004). Overigens wijken de gegevens uit het Beleidsverslag Werk, inkomen en zorg over 2003 en 2004 af van de gegevens uit de evaluatie reïntegratiebeleid van 10 december 2007. Het aantal opgelegde maatregelen bedroeg volgens de

Overigens kan aan de hand van de gegevens niet worden vastgesteld of, en zo ja in welke mate, het maatregelenbeleid invloed heeft op het aantal bijstandsgerechtigden<sup>83</sup>. Dat beleid heeft niet geleid tot 'een afschrikwekkend' effect in de zin van een daling van het aantal maatregelen sinds de invoering van de WWB (2004).

De enkele stelling 'dat een strikte uitvoering van het maatregelenbeleid (...) een positief effect heeft op het uitstroomvolume'<sup>84</sup> wordt, mede gelet op het karakter van de maatregel als een tijdelijke verlaging van de bijstandsuitkering, niet gestaafd. De tekst en toelichting van de reïntegratieverordening maken het immers niet mogelijk om een bijstandsuitkering in te trekken: er kan slechts gedurende een beperkte periode een korting op de hoogte van de bijstandsuitkering worden toegepast.

Van ambtelijke zijde<sup>85</sup> is erkend dat er geen empirisch onderzoek is gedaan (met betrekking tot) het bestand bijstandsgerechtigden van de gemeente, die deze stelling zou kunnen ondersteunen.

### **3.4.5 De overeenkomsten met reïntegratiebedrijven**

De RKC heeft de volgende overeenkomsten beoordeeld:

1. Career en kids, workshops voor bijstandsmoeders;
2. Contract voor het leveren van diensten in het kader van arbeidsreïntegratie met Agros Uitzendorganisatie B.V.;
3. Directe bemiddeling van DGO jobhunters;
4. Mantelovereenkomst Wesseling Groep en gemeente Schagen in het kader van het project Oosterdel;
5. Overeenkomst tussen de gemeenten Anna Paulowna, Den Helder, Harenkarspel, Niedorp, Schagen, Texel, Wieringen, Wieringermeer, Zijpe en IWA Wurkimpuls BV;
6. Overeenkomst tussen de gemeenten Anna Paulowna, Den Helder, Harenkarspel, Niedorp, Schagen, Texel, Wieringen, Wieringermeer, Zijpe en TMP Worldwide;
7. Overeenkomst tussen de gemeenten Anna Paulowna, Den Helder, Harenkarspel, Niedorp, Schagen, Texel, Wieringen, Wieringermeer, Zijpe en WNK bedrijven. Inkoop Work First fase 3;
8. Overeenkomst tussen de gemeenten Anna Paulowna, Den Helder, Harenkarspel, Niedorp, Schagen, Texel, Wieringen, Wieringermeer, Zijpe en Noorderkwartier NV. Inkoop Work First fase 3;
9. Overeenkomst tussen de gemeenten Anna Paulowna, Den Helder, Harenkarspel, Niedorp, Schagen, Texel, Wieringen, Wieringermeer, Zijpe en Fourstar Reïntegratie Service bv. Inkoop Work First Reguliere Arbeid.

### **Toetsing aan de voorwaarden die zijn vermeld in paragraaf 3.4.2**

#### Voorwaarde 1

Of aan de eerste voorwaarde is voldaan voor de inzet van reïntegratie instrumenten, is een feitelijke kwestie. Ervan uitgaand dat de categorie 2 tot en met 4 bijstandsgerechtigden in aanmerking komen voor de inzet van een reïntegratie instrument, wordt ervan uitgegaan dat aan deze voorwaarde is voldaan.

---

evaluatie reïntegratiebeleid: 2000: 4, 2001: 5, 2002: 25, 2003: 13, 2004: 17, 2005: 21, 2006: 45 en 2007: 34 (eerste halfjaar).

<sup>83</sup> Zie Beleidsverslag Werk, Inkomen en Zorg 2003 en 2004, p. 27.

<sup>84</sup> Vgl. evaluatie reïntegratiebeleid, 10 december 2007, p. 8.

<sup>85</sup> In een gesprek van 16 juni 2008.

### Voorwaarden 2 t/m 5

Of aan de voorwaarden 2 t/m 5 is voldaan, kan niet worden beoordeeld; deze voorwaarden hebben niet hun weerslag gevonden in de overeenkomsten.

#### Voorwaarde 2

Opgemerkt wordt dat op geen enkele wijze aan de reïntegratiebedrijven een rapportageverplichting wordt opgelegd om te bewijzen dat 'het vinden van algemeen geaccepteerde arbeid binnen afzienbare tijd mogelijk wordt'.

#### Voorwaarde 3

Aan voorwaarde 3 wordt niet voldaan, omdat niet contractueel is gewaarborgd dat de bemiddelingsfase zo kort mogelijk moet zijn. Weliswaar wordt plaatsing door de reïntegratiebedrijven contractueel gestimuleerd, maar het 'draaideureffect' - het na een korte arbeidsperiode terugkeren in een bijstandsuitkering - wordt op geen enkele wijze financieel ontmoedigd<sup>86</sup>.

#### Voorwaarde 4

Contractueel is niet gewaarborgd dat de reïntegratiebedrijven het trajectplan door de bijstandsgerechtigde moeten laten ondertekenen. Dat het trajectplan met deze persoon wordt besproken, lijkt de RKC verder evident.

De RKC beschikt echter niet over gegevens dat het trajectplan wel met betrokkene wordt besproken. De RKC neemt aan dat het begrip 'bespreking' in dit kader impliceert dat het plan zoveel mogelijk wordt afgestemd op de wensen, mogelijkheden en behoeften van de individuele bijstandsgerechtigde.

#### Voorwaarde 5

De toetsing van voorwaarde 5 ligt in het verlengde van voorwaarde 3. De conclusie over deze voorwaarde is dan ook gelijk aan die bij voorwaarde 3.

#### Doelgroepenbeleid

Uit geen van de beoordeelde overeenkomsten blijkt dat slechts bij de overeenkomst die is genoemd onder 1, uitvoering is gegeven aan het doelgroepenbeleid van de gemeente.

## **3.5 Conclusies bij dit hoofdstuk**

Deelvraag 2 Hoe verloopt de uitvoering van dit beleid in de praktijk?

In dit hoofdstuk is nader ingegaan op de uitvoering van gemeentelijk beleid op het terrein van reïntegratie als uitstroombevorderend instrument.

Gelet op de door de gemeente geformuleerde eis dat reïntegratie 'de kortste weg naar arbeid' moet zijn, is de inzet van de gekozen instrumenten niet doelmatig. Niet duidelijk is immers in hoeverre de uitgaven voor gesubsidieerde arbeid, sociale activering en scholing hebben bijgedragen aan een uitstroom uit de bijstand.

Hierbij realiseert de RKC zich overigens wel de begeleiding van fase en fase 4 cliënten naar betaald werk meer middelen vraagt dan fase 1- en fase 2-clieënten en dat de uitstroom uit de bijstand relatief beperkt zal zijn.

In de reïntegratiecontracten is contractueel geen uitvoering gegeven aan de uitgangspunten van het gemeentelijke reïntegratiebeleid.

---

<sup>86</sup> Hierbij is in aanmerking genomen dat, voor zover de Rekenkamercommissie bekend, de reïntegratiebedrijven niet bemiddelen bij seizoensarbeid. Vanwege de tijdelijkheid van de arbeid, is er bij seizoensarbeid per definitie sprake van een 'draaideureffect'.

Contractueel is niet gewaarborgd dat het reïntegratiebedrijf moet aansluiten bij de behoeften, mogelijkheden en wensen van de bijstandsgerechtigde tot reïntegratie.

Deelvraag 3 In hoeverre is het gemeentelijk beleid, in relatie tot het beleidsuitgangspunt, doeltreffend en doelmatig?

#### Doeltreffend

Het centrale beleidsuitgangspunt bij reïntegratie is 'de kortste weg naar werk'.

In hoeverre aan dit uitgangspunt wordt voldaan, is niet vast te stellen. In het beleid ontbreekt een analyse welke groepen van bijstandsgerechtigde(n) voor welke vacatures (bijvoorbeeld van het CWI) in aanmerking zouden kunnen komen.

Er is ook geen waarborg in het beleid dat periodiek wordt geïnventariseerd:

- a. welke vacatures op de arbeidsmarkt beschikbaar zijn,
- b. welke bijstandsgerechtigde(n) daarvoor in aanmerking zou(den) kunnen komen,
- c. welke belemmeringen (bijvoorbeeld door een gebrek aan opleiding en/of ervaring) bij de bijstandsgerechtigde(n) weg zou(den) moet(en) worden genomen.

In de periode 2004 – 2007 is het aantal bijstandsgerechtigden met 1% gedaald.

Kortom: er is geen afstemming door de gemeente van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt (voor bijstandsgerechtigden), hetgeen strijdig is met de bedoeling van de wetgever zoals dat is verwoord in paragraaf 2.2.1. van dit rapport.

Van ambtelijke zijde is opgemerkt dat de gemeente bezig is de omslag te maken richting een vraaggerichte reïntegratie.

#### Doelmatig

Of, en zo ja in hoeverre, de ingezette middelen voor reïntegratie hebben geleid tot een vermindering van het aantal bijstandsgerechtigden of dat deze vermindering een gevolg is geweest van bijvoorbeeld de economische ontwikkeling, heeft de RKC niet kunnen vaststellen.

De RKC heeft derhalve niet kunnen vaststellen dat de uitvoering van het gemeentelijk beleid, in relatie tot bovenstaand beleidsuitgangspunten, doeltreffend en doelmatig is verlopen.

Het feit dat het beschikbare budget over 2007 slechts voor 30,15%<sup>87</sup> is besteed, waardoor € 330.758 aan het Ministerie van SZW moet worden terugbetaald, onderstreept ons inziens dat de uitvoering van het beleid juist niet doelmatig is verlopen.

### **3.6 Aanbevelingen bij dit hoofdstuk**

1. Stel de uitgangspunten vast waaraan een vraaggericht reïntegratiebeleid voor de gemeente zou moeten voldoen en werk deze uitgangspunten nader uit.
2. Maak de beloning voor reïntegratiebedrijven afhankelijk van:
  - (1) het gegeven in hoeverre die de reïntegratie rekening hebben gehouden met de behoeften, mogelijkheden en wensen van een individuele bijstandsgerechtigde,
  - (2) de duurzame uitstroom uit de bijstand.De formulering van het begrip 'duurzame uitstroom' is een bestuurlijke keuze. Hieronder zou bijvoorbeeld kunnen worden verstaan dat een bijstandsgerechtigde voor minimaal 12 maanden is uitgestroomd uit de bijstand.
3. Zet de uitgangspunten van het reïntegratiebeleid om in contractvoorwaarden voor de reïntegratiebedrijven om te waarborgen dat aan de uitgangspunten van het beleid wordt voldaan en stuur daarmee meer op doelmatigheid en doeltreffendheid.

---

<sup>87</sup> Van het beschikbare budget ad € 1.208.407 is slechts € 364.384, zijnde 30,15% besteed.

4. Breng als gemeente meer aansluiting tot stand tussen vraag naar arbeid en het aanbod van bijstandsgerechtigden. Intensiveer daarbij zo nodig de contacten met het bedrijfsleven.
5. Onderzoek de mogelijkheid om (in samenspraak met werkgevers) beroeps- c.q. vraaggerichte scholing - in te zetten om cliënten met grote afstand tot de arbeidsmarkt aan werk te helpen.
6. Besluit tot de inzet van extra reïntegratie instrumenten (tot een minimum van € 330.000) om te voorkomen dat over 2008 en de volgende jaren ook een bedrag van het werkdeel aan het Ministerie van SZW moet worden terugbetaald. Onderzoek daarbij de mogelijkheden of van het bestaande budget voor de uitvoering van de WWB een gedeelte (of geheel) uit het werkdeel van de WWB kan worden gefinancierd.
7. Betrek de gemeenteraad bij de uitbreiding van het aantal doelgroepen en dus bij de prioritering in het kader van de Wet Werk en Bijstand.

## Hoofdstuk 4: De vergelijking van Schagen met referentiegemeenten

### 4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt via de zogenaamde 'kernkaart' Schagen vergeleken met gemeenten, die volgens de clustering van het gemeentefonds dezelfde mate van centrumfunctie, van sociale structuur en eenzelfde omvang qua inwonertal hebben.

Tussen haakjes is de ontwikkeling van het bestand van bijstandsgerechtigden in de periode 2004-2007 weergegeven<sup>88</sup>.

Inwonertal Schagen<sup>89</sup> : 19.078 (-1%)

#### Referentiegroep 1:

Asten	16.315 (- 9%)
Borne	20.525 (-16%)
Enkhuizen	17.811 (-16%)
Franekeradeel	20.901 (-19%)
Leek	19.190 ( 0%)

#### Referentiegroep 2:

Leerdam	20.813 (- 8%)
Ommen	17.303 (- 21%)
Schijndel	22.852 (- 16%)
Stedebroec	21.400 (- 18%)
Vlagtwedde	16.600 (- 48%)

Om de vergelijking nog zuiverder te maken is Schagen ook vergeleken met de gemeente-klasse, zoals die is gedefinieerd op [www.szw.nl/gemeentekaart](http://www.szw.nl/gemeentekaart).

Van ambtelijke zijde is opgemerkt<sup>90</sup> dat Schagen zelf van mening is dat het vergelijkbaar is met de gemeenten Dokkum<sup>91</sup>, Winschoten<sup>92</sup> en Winterswijk. Daarom wordt Schagen, omdat de gemeente zelf deze vergelijking maakt, separaat ook nog vergeleken met deze drie gemeenten.

Hierbij merkt de RKC op dat qua niveau, voorzieningen en centrumfunctie Schagen niet vergelijkbaar is met voornoemde drie gemeenten<sup>93</sup>.

### 4.2 Wie krijgt een bijstandsuitkering?

#### 4.2.1 Algemeen

In deze paragraaf staat het resultaat van het onderzoek hoe de spreiding is van het totaal aantal bijstandsuitkeringen in 2006 (255) over:

- (1) Leeftijdscategorieën;
- (2) Type huishouden;
- (3) Uitkeringsduur.

---

<sup>88</sup> [www.ape.nl](http://www.ape.nl).

<sup>89</sup> [www.sdu.nl/staatscourant/gemeentes/gem417nh.htm](http://www.sdu.nl/staatscourant/gemeentes/gem417nh.htm), peildatum 26 juli 2007, raadplegingdatum 15 maart 2008.

<sup>90</sup> In een mondeling gesprek op 7 februari 2008.

<sup>91</sup> Dokkum is na de herindeling onderdeel van de gemeente Dongeradeel.

<sup>92</sup> De gemeente Winschoten maakt onderdeel uit van het samenwerkingsverband ISD Oldambt.

<sup>93</sup> Bron: Kengetallen 2006, Directie Bestuurlijke en Financiële Organisatie, Inspectie Financiën Lokale en provinciale Overheden, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

In deze paragraaf wordt de percentuele spreiding van het aantal bijstandsuitkeringen naar leeftijdscategorieën, type huishouden en uitkeringsduur in Schagen achtereenvolgens vergeleken met de gemeenteklasse, referentiegroep 1 en referentiegroep 2, Dongeradeel, Winschoten en Winterswijk.

#### 4.2.2 De spreiding van de bijstandsuitkeringen over de leeftijdscategorieën

De kernkaart onderscheidt de volgende leeftijdscategorieën:

- (1) Jonger dan 23 jaar      5 personen;
- (2) 23 tot 65 jaar        240 personen;
- (3) Ouder dan 65 jaar    10 personen.

##### Categorie 1

Categorie	Schagen	Gem.klasse	Ref. groep 1	Ref. groep 2	Dongeradeel	Winschoten	Winterswijk
1 < 23	1%	4%	4%	5%	5%	2%	5%

##### Commentaar RKC

In Schagen is de jeugdwerkloosheid lager dan in zowel de gemeenteklasse, dan in de twee referentiegroepen en dan in de drie andere gemeenten. Het lijkt niet zinvol om hier dan beleid op te maken, zeker niet als wordt bedacht dat het om relatief kleine aantallen gaat (vijf jongeren in 2006).

Uiteraard kunnen er andere dan louter financiële motieven zijn om desondanks beleid te maken op jongeren, maar deze zijn de RKC niet bekend.

Als er van wordt uitgegaan: "hoe jonger de bijstandsgerechtigde, hoe meer kans hij maakt op de arbeidsmarkt", dan is het voor Schagen dus lastiger om het aantal bijstandsuitkeringen te verminderen dan in de andere categorieën.

Overigens is de vergelijking in zoverre niet volledig, dat de opleiding en de werkervaring per leeftijdscategorie niet wordt geregistreerd.

##### Categorie 2

Categorie	Schagen	Gem.klasse	Ref. groep 1	Ref. groep 2	Dongeradeel	Winschoten	Winterswijk
2 23 - 65	95%	91%	90%	89%	93%	96%	87%

### Commentaar RKC

Dit betreft de grootste groep bijstandsgerechtigden eind 2006, namelijk 240 mensen. Indien Schagen het aantal bijstandsuitkeringen wenst te verminderen, dient zij in te zetten op deze categorie. Hoe de opbouw is binnen deze leeftijdscategorie (20-30, 30-40, 40-50 en 50-64 jaar) wordt overigens niet geregistreerd.

Registratie naar leeftijd is wenselijk, omdat het voor mensen boven 55 jaar veel moeilijker is om aan het werk te komen, zo blijkt uit een onderzoek van TNO<sup>94</sup>.

### Categorie 3

Categorie	Schagen	Gem.klasse	Ref. groep 1	Ref. groep 2	Dongeradeel	Winschoten	Winterswijk
3 > 65	4%	5%	6%	6%	3%	2%	9%

### Commentaar RKC

Deze categorie gaat per eind 2006 om 10 personen.

Het percentage bijstandsgerechtigden in deze categorie is lager dan bij zowel de klasse, de twee referentiegroepen en Winterswijk, maar hoger dan bij Dongeradeel en Winschoten. Ook hier gaat het om relatief kleine aantallen (10 mensen in 2006), zodat het logisch lijkt om hier geen beleid op te maken.

## 4.2.3 De spreiding van de bijstandsuitkeringen over het type huishoudens

De kernkaart onderscheidt de volgende type huishoudens:

- (1) Alleenstaand (145 huishoudens);
- (2) Eén ouder gezinnen (65 huishoudens);
- (3) Echtparen (45 huishoudens).

### Categorie 1

Categorie	Schagen	Gem.klasse	Ref. groep 1	Ref. groep 2	Dongeradeel	Winschoten	Winterswijk
1 Alleenstaand	56%	56%	55%	53%	62%	69%	61%

### Commentaar RKC

De grootste categorie bijstandsgerechtigden - over de leeftijdscategorieën als geheel - bestaat uit alleenstaanden (145 huishoudens eind 2006). Hier valt dus de winst voor de gemeente Schagen te behalen. Dat geldt overigens niet alleen voor Schagen, maar ook voor alle categorieën. Getalsmatig is de groep alleenstaanden immers het grootst.

<sup>94</sup> TNO rapport Gezondheidsherstel en werkhervatting van zieke en niet-zieke werklozen (rapport nr. 2007.1024/018.10289), december 2007.

Het zou derhalve voor de hand liggen als het speerpunt in het gemeentelijk WWB-beleid bij alleenstaanden zou liggen. Deze groep is relatief makkelijk inzetbaar, omdat bij hun inzetbaarheid geen rekening hoeft te worden gehouden met de zorg voor (jonge) kinderen. Inzet van deze groep hoeft derhalve niet gekoppeld te worden aan een kinderopvangbeleid.

Het percentage alleenstaande bijstandsgerechtigden is in Schagen overigens groter dan in de twee referentiegroepen, maar lager dan in Dongeradeel, Winschoten en Winterswijk.

## Categorie 2

Categorie	Schagen	Gem.klasse	Ref. groep 1	Ref. groep 2	Dongeradeel	Winschoten	Winterswijk
2 Een ouder gezinnen	26%	26%	27%	30%	20%	13%	22%

### Commentaar RKC

Het betreft 65 huishoudens eind 2006. Het percentage één ouder gezinnen is in Schagen gelijk aan dat van de gemeenteklasse en lager dan in de beide referentiegroepen; Schagen "scoort hoger" dan in Winschoten (13%), Dongeradeel (20%) en Winterswijk (22%). Bij deze groep zal uitstroom uit de bijstand wel gecombineerd dienen te worden met kinderopvang.

Of het wenselijk is dat alleenstaande ouders met de zorg voor (jonge) kinderen door een gemeente worden gestimuleerd om te gaan werken, is een bestuurlijke vraag die de RKC niet beantwoordt. Overigens geven de cijfers geen inzicht in welk percentage van de 65 één ouder gezinnen de zorg heeft voor jonge kinderen.

Een argument waarom één ouder gezinnen wel een speerpunt zouden kunnen zijn, is de leeftijd. Een algemeen gegeven is dat mensen met jonge kinderen relatief jong zijn en derhalve meer kans hebben dan ouderen (bij gelijke werkervaring, opleiding en capaciteiten).

## Categorie 3

Categorie	Schagen	Gem.klasse	Ref. groep 1	Ref. groep 2	Dongeradeel	Winschoten	Winterswijk
3 Echtparen	17%	18%	18%	17%	18%	18%	17%

### Commentaar RKC

Het gaat eind 2006 om 45 huishoudens. Het percentage echtparen is (fractioneel) lager dan in de gemeenteklasse, in referentiegroep 1, in Dongeradeel en in Winschoten.

De cijfers geven niet aan welk percentage de zorg heeft voor jonge kinderen. De echtparen die wel die zorg hebben, zouden vanwege hun leeftijd speerpunt kunnen zijn. De uitstroom

van één van beide echtelieden hoeft immers niet gepaard te gaan met kinderopvang, omdat één van beide ouders zich kan richten op de zorg voor kinderen.

De cijfers geven echter geen inzicht in de spreiding van het aantal echtparen (45) over de leeftijdscategorieën.

#### 4.2.4 De spreiding van de bijstandsuitkeringen over uitkeringsduur

Bij de spreiding van het aantal bijstandsgerechtigden over de uitkeringsduur wordt een vrij 'ruw' onderscheid gemaakt tussen bijstandsgerechtigden die korter dan 12 maanden en de personen die langer dan 12 maanden werkloos zijn.

Binnen deze twee categorieën wordt echter niet nader gedifferentieerd naar leeftijd en naar type huishoudens.

Daarmee geven deze cijfers een beperkte informatie: iemand van 64 jaar die minder dan 12 maanden werkloos is, kan bijvoorbeeld een veel kleinere kans op de arbeidsmarkt hebben dan iemand van 25 jaar die 12 maanden werkloos is.

Categorie	Schagen	Gem.klasse	Ref. groep 1	Ref. groep 2	Dongeradeel	Winschoten	Winterswijk
< 12 maanden	23%	22%	20%	23%	22%	21%	23%

#### *Commentaar RKC*

Het percentage bijstandsgerechtigden uit Schagen dat minder dan 12 maanden werkloos is, is zowel hoger dan in de gemeenteklasse, dan in referentiegroep 1, dan in Dongeradeel en dan in Winschoten. Zonder nadere gegevens over de spreiding van het aantal bijstandsgerechtigden binnen de groep van 23-65 jaar, mogen hieraan echter geen conclusies worden verbonden<sup>95</sup>.

#### 4.3 De ontwikkeling van het aantal bijstandsuitkeringen

In deze paragraaf wordt het aantal nieuw toegekende bijstandsuitkeringen (instroom) vergeleken met het aantal beëindigde bijstandsuitkeringen. De som van beide zou het percentage stijging of daling van het aantal uitkeringen per kalenderjaar moeten opleveren.

De cijfers van de Kernkaart 2006 leren echter dat deze cijfermatige aansluiting tussen:

- vermindering instroom + vergroting uitstroom enerzijds en
- daling van het aantal bijstandsgerechtigden anderzijds

niet te maken valt.

<sup>95</sup> Het eerder genoemde rapport van TNO stelt op pagina 56:

“Uit dit onderzoek blijkt dat ouderen moeilijk aan het werk komen terwijl juist deze mensen hard nodig zullen zijn gezien de vergrijzing en de veranderingen op de arbeidsmarkt. Werklozen blijken ook nog eens aanzienlijk ouder dan werkenden. Uit de NEA 2006 blijkt dat de Nederlandse werknemer gemiddeld 40 jaar is, terwijl dit voor werklozen 46 jaar is. Uit de UWV Kwartaalverkenning (2007-II) blijkt dat van de werklozen die minimaal een jaar werkloos zijn (zittend bestand) 45% 55 jaar of ouder is en deze groep is groeiende.”

## Instroom

Categorie	Schagen	Gem.klasse	Ref. groep 1	Ref. groep 2	Dongeradeel	Winschoten	Winterswijk
Instroom	43%	41%	39%	42%	33%	77%	43%

### Commentaar RKC

Het percentage nieuw toegekende bijstandsuitkeringen is alleen in Winschoten hoger. Schagen doet het hier slechter dan gemiddeld, overigens zonder dat zij specifiek beleid op de (beperking van de) instroom heeft ontwikkeld.

## Uitstroom

Categorie	Schagen	Gem.klasse	Ref. groep 1	Ref. groep 2	Dongeradeel	Winschoten	Winterswijk
Uitstroom	33%	33%	35%	33%	26%	47%	30%

### Commentaar RKC

Qua uitstroom doet Schagen het slechter dan zowel de gemeenteklasse, de beide referentiegroepen als Dongeradeel en Winterswijk. Over de achterliggende oorzaak of oorzaken kan geen uitspraak worden gedaan, omdat onvoldoende gegevens bekend zijn over het beleid van de gemeenten in de gemeenteklassen, van beide referentiegroepen van Dongeradeel en van Winterswijk.

Wel kan worden gesteld dat er - cijfermatig - (beperkte) mogelijkheden aanwezig lijken te zijn om de uitstroom te verhogen.

Indien wordt vergeleken met referentiegroep 1, zou een extra daling van het aantal bijstandsgerechtigden in 2006 het aantal bijstandsuitkeringen met maximaal 5 (2% van het totaal van 255 bijstandsgerechtigden) kunnen verminderen.

Het is niet reëel om Schagen voor wat betreft de uitstroom te vergelijken met Winschoten, nu niet duidelijk is of bij die gemeente de hoge uitstroom te verklaren is door het hoge percentage gesubsidieerde arbeid (72%).

Het is daarom belangrijk voor Schagen om te analyseren waarom de referentiegroep 1 meer uitstroom heeft dan de gemeente Schagen en dan referentiegroep 2. Als wordt uitgegaan van een budget per huishouden met een bijstandsuitkering van € 10.000<sup>96</sup>, dan zou de (theoretische) besparing € 10.000 x 5 = € 50.000 p<sub>er</sub> jaar kunnen bedragen.

---

<sup>96</sup> Bron: raadsvoorstel hoogwaardige handhaving.

*Schagen heeft een negatief uitstroomsaldo'*

Wanneer de instroom wordt vergeleken met de uitstroom, dan is het 'uitstroomsaldo' voor:

- Winschoten 30% negatief,
- Winterswijk 13% negatief,
- Schagen 10% negatief<sup>97</sup>,
- referentiegroep 1 6% negatief,
- referentiegroep 2 9% negatief,
- Dongeradeel 7% negatief.

Schagen is qua resultaten van haar beleid derhalve een middenmoter, die de nummers 4 ruim (Winterswijk, 3% verschil) en 5 (Winschoten, 20% verschil) ruimschoots achter zich laat.

#### **4.4 Fraude**

Volgens de Kernkaart 2006 worden in de gemeente geen cijfers bijgehouden van:

- (1) het aantal fraudeurs;
- (2) het totaalbedrag van de geconstateerde fraude;
- (3) de teruggevorderde fraudebedragen.

Gelet op de gegevens van de gemeenteklasse, van de beide referentiegroepen, van Winterswijk en van Dongeradeel<sup>98</sup> zou het aantal fraudeurs in Schagen 3% tot 7% van het aantal bijstandsgerechtigden kunnen bedragen. In getallen: 7 tot 17 fraudeurs.

Het (geconstateerde) fraudebedrag belooft in de gemeenteklasse, in beide referentiegroepen, in Dongeradeel en in Winterswijk 1% tot maximaal 4% van de totale uitgaven voor uitkeringen.

Indien wordt uitgegaan van een bedrag van € 2.999.976<sup>99</sup>, bedraagt de fraude in Schagen die geconstateerd zou kunnen worden (afgerond) € 30.000 (1%) respectievelijk € 120.000 (4%) per jaar.

Rekening houdend met een incassoratio<sup>100</sup> van tenminste 13% (referentiegroep 2), zou een fraudebeleid tot een opbrengst van € 3.900 tot € 15600 per jaar kunnen leiden.

Dit zijn echter grove berekeningen, waarbij geen rekening kan worden gehouden met de overhead en de (eventuele) extra personeelskosten van een fraudebeleid.

Deze opbrengst is betrekkelijk gering, bestuurlijk moet een afweging gemaakt worden of een specifiek fraudebeleid voor Schagen desondanks wenselijk is. Wanneer hiervoor een aparte fraudemedewerker (fulltime) aangesteld wordt, dan zouden de jaarlijkse lasten van de loonkosten (wellicht) de baten overtreffen. Wel zou van de aanstelling van zo'n aparte medewerker mogelijk een preventieve werking kunnen uitgaan. De cijfermatige invloed van een mogelijke preventieve werking is echter niet te becijferen.

Uit een heronderzoeksplan van 12 december 2004 gericht aan het College, blijkt dat Schagen 12 fraudevorderingen heeft. Ook heeft het College een voorstel gedaan voor een fraudeonderzoek waarin een inschatting is gemaakt van de uitstroom van 12 fraudeurs<sup>101</sup>.

---

<sup>97</sup> Met de uitdrukking dat het saldo 'negatief' is, wordt hier bedoeld dat de instroom groter is dan de uitstroom.

<sup>98</sup> Van Winschoten zijn geen cijfers bekend.

<sup>99</sup> Bron: voorlopig verslag WWB 2006, totale uitgaven voor het inkomensdeel.

<sup>100</sup> De som van alle teruggevorderde en geïncasseerde fraudebedragen gedeeld door de som van alle openstaande fraudevorderingen per 1 januari van het verslagjaar plus de beginschuld van nieuwe fraudevorderingen in het verslagjaar. Bron: kernkaart 2006.

Het aantal fraudevorderingen van 12 behoeft niet te betekenen dat er in een jaar ook 12 fraudeurs waren. Omdat het aantal fraudevorderingen niets zegt over het aantal fraudeurs en over het aantal fraudegevallen, kunnen naar de mening van de RKC uit het getal van 12 fraudevorderingen geen nadere conclusies worden getrokken.

De RKC merkt hierbij op dat het College voornemens was om het fraudebeleid uit te besteden aan een commercieel bedrijf (SDE) dat geen algemene of bijzondere strafvorderlijk opsporingsbevoegdheid heeft. Van ambtelijke zijde is opgemerkt:

“Indien SDE op basis van dossieronderzoek bijvoorbeeld tot de conclusie zou zijn gekomen dat belanghebbende vermoedelijk samenwoont of zwart werkt, dan zou het dossier voor nader onderzoek (lees: fraudeonderzoek) zijn overgedragen aan de sociale recherche. Van het uitoefenen van opsporingsbevoegheden door SDE, zoals observatie en verhoor, zou derhalve geen sprake zijn geweest.”

Uit de RKC ter beschikking staande gegevens bleek overigens niet dat het niet de bedoeling zou zijn dat SDE opsporingsbevoegdheden zou gaan uitoefenen. Om eventuele rechtmatigheidsrisico's uit te sluiten, adviseert de RKC een eventueel fraudebeleid niet (geheel of gedeeltelijk) uit te besteden aan een commercieel bedrijf.

Indien de Raad wel mocht besluiten om een eventueel fraudebeleid uit te besteden aan een commercieel bedrijf, dan adviseert de RKC om in het contract op te nemen dat dit kan worden ontbonden en dat er een boete door de gemeente kan worden geëist, als mocht blijken dat het commerciële bedrijf opsporingshandelingen heeft verricht.

Los van de rechtmatigheidsrisico's acht de RKC, gelet op de beschikbare gegevens van de referentiegroepen 1, 2, de gemeenteklasse, Dongeradeel en Winterswijk, de schatting van de uitstroom door het College niet op voorhand irreëel.

Uitgaande van een reële besparing van € 10.000 per bijstandsgerechtigde en dat de bijstandsgerechtigden minimaal 12 maanden uitstromen, dan bedraagt de netto besparing € 3.900 negatief<sup>102</sup> en maximaal € 37.950 negatief<sup>103</sup>. De Raad heeft dit collegevoorstel overigens verworpen<sup>104</sup>.

Overigens heeft de RKC aan de hand van de beschikbare informatie geen inzicht kunnen krijgen op welke wijze dit fraudebeleid in de uitvoering dan vorm zou moeten krijgen.

---

<sup>101</sup> Het raadsvoorstel gaat uit van een uitstroom van 12,65 bijstandsgerechtigden. Aangezien er in dit Collegevoorstel niet in is voorzien dat bijstandsgerechtigden in deeltijd uitstromen, heeft de RKC het getal van 12,65 naar beneden afgerond tot 12. De opbrengst bedraagt dan:

Uitkeringslasten: 12 x € 10.000	= € 120.000;
Minus: 253 onderzoeken à € 300	= € 75.900;
Minus: Uitstroom: 12 x € 4.000	= € 48.000.

Vervolgens resteert een negatief saldo van € 3.900 (120.000 – 75.900 – 48.000). De maximale negatieve opbrengst is gegeven op pagina 5 van het raadsvoorstel.

<sup>102</sup> Het College lijkt er vanuit te gaan dat de BTW die door SDE in rekening zal worden gebracht kan worden terug gevorderd van het BTW-compensatiefonds. Het lijkt dat de gemeente Schagen een beroep kan doen op het BTW-compensatiefonds. Of dit daadwerkelijk zo is, gaat het bestek van dit onderzoek te buiten. Indien de gemeente Schagen voor deze factuur van het fraudeonderzoeksbureau geen recht op BTW-compensatie zou toekomen, zou de minimale negatieve besparing nog € 23.514 (123.900 x 19%) hoger kunnen uitvallen.

<sup>103</sup> In de laatste situatie haalt het bedrijf SDE zijn target van 5% uitstroom van de bijstandsgerechtigden niet, hetgeen niet ondenkbaar is, gelet op het fraudepercentage dat voor de gemeenteklasse en de beide referentiegemeenten varieert tussen 3 en 7% van het aantal bijstandsgerechtigden. Zie ten aanzien van de terug te vorderen BTW op grond van het BTW-compensatiefonds de vorige voetnoot.

<sup>104</sup> Besluitenlijst raadsvergadering 28 juni 2005, pagina 6, vastgesteld d.d. 30 augustus 2005. Het voorstel is met 10 stemmen tegen (De Weger, Muntjewerf, Heddes, Harkema, Teerink, Bloembergen, Bredewold, Harkema/Stapel, Kool en Speur/Van Elk) verworpen.

## 4.5 Reïntegratie en gesubsidieerde arbeid

### 4.5.1 Reïntegratie

#### Algemeen

Voorop dient te worden gesteld dat geen koppeling gelegd kan worden tussen het percentage bijstandsgerechtigden dat deelneemt aan een reïntegratietraject en het percentage van die categorie dat uitstroomt naar een betaalde baan.

#### Reïntegratie

Categorie	Schagen	Gem.klasse	Ref. groep 1	Ref. groep 2	Dongeradeel	Winschoten	Winterswijk
Reïntegratie	39%	66%	59%	75%	65%	49%	80%

Het percentage bijstandsgerechtigden dat in Schagen deelneemt aan een reïntegratietraject (39%) ligt veel lager dan in Winschoten (49%), Dongeradeel (65%), dan in referentiegroep 1 (59%), dan in de gemeenteklasse (66%), in referentiegroep 2 (75%) en dan in Winterswijk (80%).

Opvallend is overigens dat in die laatste gemeente het percentage bijstandsgerechtigden dat deelneemt aan een reïntegratietraject (80%) het hoogst is en dat eveneens de uitstroom (47%) het hoogst is.

Aangezien Winterswijk ook koploper is wat betreft de instroom<sup>105</sup>, zijn de resultaten van deze gemeente het slechtst van de vergeleken gemeenten, de gemeenteklasse en de beide referentiegroepen.

#### *Mogelijke bestuurlijke keuzes ten aanzien van reïntegratie*

Een gegeven is dat Schagen het overschot van het inkomensdeel mag laten toevloeien naar het reïntegratiedeel.

Dat overschot (+13%) is in Schagen groter dan in Winschoten (-21%), Dongeradeel (+1%), de gemeenteklasse (+6%), Winterswijk (+7%), dan in referentiegroep 1 (+2%) en in referentiegroep 2 (+8%).

Schagen zou ervoor kunnen kiezen om dat overschot toe te laten vloeien naar het werkdeel. Een dergelijke keuze zou echter budgettair nadelig zijn: het inkomensdeel is niet geormerkt en een overschot op het inkomensdeel mag toevloeien naar de algemene middelen.

Gegeven het overschot op het werkdeel (2006: € 530.955) zou Schagen er ook voor kunnen kiezen om meer bijstandsgerechtigden te laten deelnemen aan een reïntegratietraject. Een dergelijke keuze zou budgettair neutraal kunnen verlopen, omdat een overschot op het werkdeel wel geormerkt is en derhalve niet mag toevloeien naar de algemene middelen.

<sup>105</sup> Dat de instroom zo hoog is, zou wellicht verklaard kunnen worden uit het feit dat Winschoten ook bij de terugvallers (57%) tot de koplopers behoort. Deze terugvallers leiden in de statistieken (wellicht) tot nieuwe instroom.

#### 4.5.2 Gesubsidieerde arbeid

Categorie	Schagen	Gem.klasse	Ref. groep 1	Ref. groep 2	Dongeradeel	Winschoten	Winterswijk
Gesubsidieerde arbeid	< 2%	16%	16%	14%	21%	72%	10%

Het percentage bijstandsgerechtigden dat deelneemt aan gesubsidieerde arbeid, ligt in Schagen beneden de 2<sup>106</sup>. Dat percentage gesubsidieerde arbeid is 10 in Winterswijk, 16 in de gemeenteklasse en in referentiegroep 1, respectievelijk 14 in referentiegroep 2, 21 in Dongeradeel en 72 in Winschoten.

Wellicht kan de loonkostensubsidie werkgevers over de streep trekken om bijstandsgerechtigden in dienst te nemen<sup>107</sup>.

#### 4.6 Terugval <sup>108</sup>

Categorie	Schagen	Gem.klasse	Ref. groep 1	Ref. groep 2	Dongeradeel	Winschoten	Winterswijk
Terugval	24%	20%	22%	15%	22%	57%	24%

Het percentage 'terugvallers' (24%) is in Schagen zowel hoger dan in de referentiegroep 1 en in Dongeradeel (22%), in gemeenteklasse (20%), als in referentiegroep 2 (15%). Het is echter lager dan in Winschoten (57%), dat ook hier een negatieve uitschieter vormt. In vergelijkend perspectief zou Schagen er in moeten kunnen slagen om het percentage uitvallers lager te doen zijn.

#### 4.7 Conclusies bij dit hoofdstuk

Deelvraag 4: Hoe heeft het bijstandsvolume zich in de gemeente Schagen sinds de invoering van de Wet Werk en Bijstand ontwikkeld en hoe verhoudt deze ontwikkeling zich tot die ontwikkeling in andere gemeenten?

In vergelijking met de referentiegroep 1 en 2 heeft alleen de gemeente Leek slechter gepresteerd: deze gemeente heeft namelijk geen daling van het aantal bijstandsgerechtigden.

<sup>106</sup> Volgens de kernkaart 2006 bedraagt het aantal bijstandsgerechtigden in absolute zin minder dan 5 bijstandsgerechtigden op een totaal van 255 = 1,56%.

<sup>107</sup> Evaluatie reïntegratiebeleid, notitie van 10 december 2007, p. 7.

<sup>108</sup> Onder terugpercentage wordt verstaan: het aandeel terugvallers ten opzichte van het totale aantal beëindigde bijstandsuitkeringen in de periode 1 januari t/m 31 december 2006.

De gemeente Schagen heeft een daling van 1%, maar de andere gemeenten hebben een daling van 9 tot 21%<sup>109</sup> in de periode 2004 -2007.

Schagen heeft de laagste jeugdwerkloosheid als kenmerk waardoor zij ten opzichte van de gemeenteklassen, de referentiegroepen en Dongeradeel, Winschoten en Winterswijk in een negatieve positie verkeert.

Aan de ene kant is een lage jeugdwerkloosheid goed, aan de andere kant wordt het daardoor lastiger om een grote daling van het aantal bijstandsgerechtigden te bereiken.

Waar Schagen wel invloed op zou kunnen proberen uit te oefenen is het aantal terugvallers: dat is hoger dan in de gemeenteklasse, de beide referentiegroepen, in Dongeradeel, Winschoten en in Winterswijk.

Schagen kan ook proberen de deelname van haar bijstandsgerechtigden aan reïntegratietrajecten te verhogen. Hierbij moet wel bedacht worden dat het deelnemen aan zo'n traject niet gelijk staat aan uitstroom naar een baan in de marktsector (c.q. een niet-gesubsidieerde baan), hetgeen uit besparingsoogpunt het ideaalbeeld vormt.

De RKC heeft geen argumenten gevonden waarom de Raad het voorstel van het College voor een fraudebeleid heeft verworpen. Indien de mogelijk negatieve opbrengst de reden is geweest voor de verwerping, dan vraagt de RKC zich af waarom de Raad niet aan het College heeft gevraagd met de bestaande formatie een fraudebeleid te formuleren en uit te voeren.

Uit de beschikbare cijfers van Schagen en de referentiegemeenten is niet is af te leiden hoe de spreiding is binnen de groep 23 - 65 jaar en welk opleidingsniveau de werkzoekenden bezitten in relatie tot de beschikbare vacatures op de lokale arbeidsmarkt.

Daarom kan geen uitspraak worden gedaan of Schagen beter of slechter presteert dan de referentiegemeenten.

#### **4.8 Aanbevelingen bij dit hoofdstuk**

1. Onderzoek de redenen waarom bijstandsgerechtigden die zijn uitgestroomd, terugvallen in een bijstandsuitkering.
2. Formuleer een fraudebeleid en probeer dit, al dan niet door uitbreiding van de formatie of door de uitvoering van het fraudebeleid niet door de gemeente Alkmaar maar zelf, uit te voeren.

---

<sup>109</sup> De gemeente Vlagwedde met een daling van 48% wordt hier buiten beschouwing gelaten.



## Hoofdstuk 5: Conclusies en aanbevelingen

In hoeverre is de uitvoering van de Wet Werk en Bijstand door de gemeente Schagen doeltreffend, doelmatig?

### **Conclusies**

De RKC heeft niet kunnen vaststellen dat de uitvoering van de WWB, zowel op het punt van de instroom als de uitstroom, doeltreffend is verlopen.

Het beschikbaar budget werkdeel is slechts voor 30,15% besteed; daarom moet over 2007 € 330.758 aan het Ministerie van SZW worden terugbetaald.

Overigens is over de periode 2004 –2007 het aantal bijstandsgerechtigden 1% gedaald.

Hoewel dit buiten het bestek van de beantwoording van de hoofdvraag valt, merkt de RKC op dat het zorgwekkend is dat niet is vast te stellen in hoeverre de uitvoering van de WWB rechtmatig geschiedt.

Het gaat dan om de mogelijke strijdigheid van het doelgroepenbeleid met het gelijkheidsbeginsel (als beginsel van behoorlijk bestuur) en het feit dat niet kan worden vastgesteld of en zo ja in hoeverre bij het maatregelenbeleid is gehandeld in overeenstemming met de uitspraak van de CRvB van 20 juni 2007.

Bepalend voor haar conclusie dat de uitvoering veel doelmatiger en doeltreffender kan verlopen, zijn in hoofdzaak vier argumenten:

1. Niet is vast te stellen in hoeverre het gevoerde instroombeleid doeltreffend is en welke financiële middelen gemoeid zijn met dit beleid c.q. met de beperking van de instroom.
2. Niet is vast te stellen in hoeverre de overeenkomsten met reïntegratiebedrijven waarborgen dat reïntegratie de 'kortste weg naar werk' is en dat overeenkomsten op het punt van het behalen van prestaties door die bedrijven SMART geformuleerd zijn. Het beleid waarborgt niet dat een analyse plaatsvindt van de actuele vraag op de arbeidsmarkt in de vorm van vacatures en de aansluiting hierop van het aanbod aan bijstandsgerechtigden.
3. Hoewel er is sprake is van een categorieënindeling, is niet te bepalen dat de gemeente en reïntegratiebedrijven vaststellen welke belemmeringen iedere individuele bijstandsgerechtigde mogelijk heeft voor een geslaagde toetreding tot de arbeidsmarkt.
4. In hoeverre het opleidingsbudget waarborgt dat aanbod en vraag op de arbeidsmarkt zoveel mogelijk met elkaar in overeenstemming wordt gebracht, heeft de RKC evenmin kunnen vaststellen.

Samenvattend:

De RKC heeft geen relatie kunnen leggen tussen:

- de beschikbare middelen voor de beperking van de instroom en de verhoging van de uitstroom enerzijds en
- de beperking van de instroom en de verhoging van de uitstroom cijfermatig anderzijds.

## **Aanbevelingen**

1. Formuleer een instroombeleid om de instroom in de bijstand zoveel mogelijk te beperken met een bijbehorend budget. Neem daarbij de geformuleerde uitgangspunten in hoofdstuk 2.7 van dit rapport in ieder geval in aanmerking.
2. Onderzoek of en zo ja onder welke voorwaarden het mogelijk is om (een deel van) de bijstandsgerechtigden met een ontheffing van de arbeidsverplichting te laten uitstromen naar betaald werk.
3. Breidt in het geformaliseerde beleid de doelgroep alleenstaanden uit naar alle alleenstaanden (met en zonder kinderen), omdat voor het onderscheid tussen alleenstaanden met en zonder kinderen geen redelijke rechtvaardigingsgrond is aangevoerd. Daarbij bespaart de gemeente de kosten van de kinderopvang bij alleenstaanden zonder kinderen, zodat uit het oogpunt van doelmatigheid deze uitbreiding van de doelgroep eveneens voor de hand ligt.
4. Onderzoek welke regionale projecten - in het kader van het Platform Werk en Inkomen Noord-Holland Noord - zinvol kunnen zijn om bijstandsgerechtigden te laten uitstromen uit een betaalde baan.
5. Onderzoek of laat onderzoeken in hoeverre bij de uitvoering van het maatregelenbeleid wordt gehandeld in overeenstemming met de uitspraak van de CRvB van 20 juni 2007.
6. Maak de beloning voor reïntegratie bedrijven afhankelijk van:
  - (1) het gegeven in hoeverre zij bij de reïntegratie rekening hebben gehouden met de behoeften, mogelijkheden en wensen van een individuele bijstandsgerechtigde;
  - (2) de duurzame uitstroom uit de bijstand.De formulering van het begrip 'duurzame uitstroom' is een bestuurlijke keuze. Onder 'duurzame uitstroom' zou bijvoorbeeld kunnen worden verstaan dat een bijstandsgerechtigde voor minimaal 12 maanden is uitgestroomd uit de bijstand.
7. Zet de uitgangspunten van het reïntegratiebeleid om in contractvoorwaarden voor die bedrijven om te waarborgen dat aan de uitgangspunten van het beleid wordt voldaan en stuur daarmee meer op doelmatigheid en doeltreffendheid.
8. Breng als gemeente meer aansluiting tot stand tussen vraag naar arbeid en het aanbod van bijstandsgerechtigden. Intensiveer daarbij zo nodig de contacten met het bedrijfsleven.
9. Onderzoek de mogelijkheid om beroepsgerichte scholing in te zetten om cliënten met grote afstand tot de arbeidsmarkt aan werk te helpen.
10. Besluit tot de inzet van extra reïntegratie instrumenten (tot minimaal € 330.000) om te voorkomen dat over 2008 en de volgende jaren ook een bedrag van het werkdeel aan het Ministerie van SZW moet worden terugbetaald. Onderzoek daarbij de mogelijkheden of van het bestaande budget voor de uitvoering van de WWB (een deel) uit het werkdeel van de WWB kan worden gefinancierd.
11. Neem als Gemeenteraad deel aan besluiten over de uitbreiding van het aantal doelgroepen en dus over de prioritering in het kader van de Wet Werk en Bijstand.
12. Onderzoek de redenen waarom bijstandsgerechtigden die zijn uitgestroomd, terugvallen in een bijstandsuitkering.
13. Formuleer een fraudebeleid en probeer dit, al dan niet door uitbreiding van de formatie of door de uitvoering van het fraudebeleid, niet door de gemeente Alkmaar maar zelf uit te voeren.

## Bijlage 1: lijst met afkortingen

1. WWB: Wet Werk en Bijstand;
2. Awb: Algemene wet bestuursrecht;
3. EVRM: Europees Verdrag ter bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden;
4. IVBPR: Internationaal Verdrag inzake Burgerlijke en Politieke Rechten;
5. SZW: Sociale Zaken en Werkgelegenheid;
6. CRvB: Centrale Raad van Beroep;
7. RSV: Rechtspraak Sociale Verzekeringen;
8. SUWI: Wet Structuur Werk en Inkomen;
9. B en W: Burgemeester en Wethouders;
- 10: IOAZ: Inkomensregeling Oudere en Arbeidsongeschikte Zelfstandigen;
11. IOAW: Inkomensregeling Oudere en Arbeidsongeschikte Werknemers;
12. CWI: Centrum voor Werk en Inkomen;
13. WAZ: Wet Arbeidsongeschiktheid Zelfstandigen;
14. Wajong: Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten;
15. UWV: Uitvoeringsinstelling WerknemersVerzekeringen;
16. ANW: Algemene NabestaandenWet;
17. NUG: Niet Uitkerings Gerechtigde;
18. WIW: Wet inschakeling werkzoekenden;
19. ID: Besluit in- en doorstroombanen;
20. BVG: BedrijfsVerzamelGebouw.



## Bijlage 2: Bestuurlijke zienswijze College van Burgemeester en Wethouders



### GEMEENTE SCHAGEN

Aan:  
De rekenkamercommissie  
Postbus 8  
1740 AA SCHAGEN.

Datum  
Oms kenmerk  
Inlichtingen bij  
Onderwerp  
Bijlagen

2 juli 2008  
So/so/ 5620  
Mevr. F. Verschuere (0224-210428)  
Onderzoeksrapport WWB 2004-2007

Geachte heren,

VERZONDEN - 3 JUL 2008

Wij hebben uw onderzoeksrapport "Uitvoering Wet Werk en bijstand 2004-2006" ontvangen en wij beschouwen uw rapportage zeer waardevol.

Uw bevindingen betreffen de periode 2004-2006. Ons is opgevallen dat uw onderzoek op meerdere onderdelen aansluit op onze eigen bevindingen.

In 2007 hebben wij een ambtelijke re-integratiewerkgroep ingesteld met leden uit diverse geledingen.

Deze werkgroep heeft de notitie "Re-integratie onder de loep" samengesteld waarin knelpunten van het re-integratiebeleid in kaart zijn gebracht en dit heeft geleid tot voorstellen en aanbevelingen om deze knelpunten weg te nemen.

Ten aanzien van uw rapportage kunnen wij u mededelen dat we aan de raad zullen voorstellen om de volgende aanbevelingen over te nemen:

- Aanbeveling 1: het formuleren van een instroombeleid;  
Aanbeveling 4: onderzoeken welke regionale projecten zinvol kunnen zijn om bijstandsgerechtigden te laten uitstromen naar een betaalde baan;  
Aanbeveling 6: de beloning voor re-integratiebedrijven afhankelijk te maken van  
- het gegeven in hoeverre zij bij de re-integratie rekening hebben gehouden met de behoeften, mogelijkheden en wensen van de individuele bijstandsgerechtigde en  
- de duurzame uitstroom uit de bijstand;  
Aanbeveling 7: de uitgangspunten van het re-integratiebeleid omzetten in contractvoorwaarden om te waarborgen dat aan de uitgangspunten van het beleid wordt voldaan en daarmee meer sturing op doelmatigheid en doeltreffendheid;  
Aanbeveling 8: meer aansluiting tot stand brengen tussen vraag naar arbeid en het aanbod van bijstandsgerechtigden;  
Aanbeveling 9: onderzoek naar de mogelijkheden om beroepsgerichte scholing in te zetten om cliënten met grote afstand tot de arbeid aan werk te helpen;

-Aanbeveling 10-

Gemeentehuis  
Laan 19  
1741 EA Schagen  
tel: 0224-210400  
fax: 0224-210455

Corr. adres  
Postbus 8  
1740 AA Schagen

www.schagen.nl

e-mail:  
postbus@schagen.nl

Betalingen via  
B.N.G. op rek.nr.  
28.50.07.467 of  
postrekening 68366  
i.g.v. comptabele  
der Gemeente  
Schagen

- Aanbeveling 10: het inzetten van extra re-integratie instrumenten om maximaal het bedrag te benutten wat beschikbaar is. Tevens onderzoek naar financiering uit een deel van het werkdeel van de WWB;
- Aanbeveling 11: de raad deel laten nemen aan besluiten over de uitbreiding van het aantal doelgroepen en dus over de prioritering in het kader van de Wet Werk en bijstand;
- Aanbeveling 12: onderzoek te doen naar de redenen waarom bijstandsgerechtigden die zijn uitgestroomd weer terugvallen in een bijstandsuitkering en
- Aanbeveling 13: het formuleren van een fraudebeleid.

De aanbevelingen onder nummers 2 ( onderzoeken of het mogelijk is om een deel van de bijstandsgerechtigden met ontheffing te laten uitstromen), 3, (uitbreiding van de doelgroep alleenstaanden) en aanbeveling nummer 5 (onderzoek in hoeverre het maatregelenbeleid wordt gehandeld in overeenstemming met de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep ) willen wij naast ons neerleggen.

De redenen hiervoor zijn dat voor wat betreft aanbeveling nummer 2 aan de ontheffingen een termijn is gebonden en na deze termijn reeds wordt bezien of eventuele verbeteringen zijn opgetreden dan wel ontwikkelingen binnen het voorzieningspakket het mogelijk maken de belemmeringen weg te nemen. De toegevoegde waarde van een onderzoek hierin zien wij niet in .

Ten aanzien van aanbeveling 3 (uitbreiding doelgroep)is het ons inziens te grofmazig om de alleenstaande sec als aparte doelgroep in het beleid op te nemen.

Ten aanzien van aanbeveling 5( onderzoek maatregelen) zijn wij en tevens de intern controleur en de accountant, van mening dat de vigerende maatregelenverordening niet op gespannen voet staat met genoemde uitspraak van de Centrale Raad van Beroep.

Tot besluit delen wij u mede dat in de maand september 2008 via de commissie Samenlevingszaken acties zullen worden voorgesteld in de vorm van een plan van aanpak.


Wij vertrouwen u hiernee voldoende te hebben geïnformeerd en hopen dat de Raad met ons van mening is dat uw aanbevelingen kunnen bijdragen tot een vermindering van het bijstandsvolume.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Schagen,

loc-

secretaris,



(A.M.J.P. Leemans)

burgemeester,



(G. Westerink)