

Plan van Aanpak
**Evaluatie Wet werk en bijstand
2004-2007**



INHOUDSOPGAVE

1. INLEIDING	2
2. CENTRALE PROBLEEMSTELLING EN EN AFBAKENING EVALUATIE	2
2.1 Centrale probleemstelling	2
2.2 Schema	3
2.3 Afbakening	4
3. TE ONDERZOEKEN ELEMENTEN.....	4
3.1 Doelen WWB	4
3.2 Instrumenten gemeenten	5
3.3 Instrumenten Rijk	7
4. WERKWIJZE	7
5. PLANNING	9
6. BETROKKENEN.....	10

BIJLAGE: Toezeggingen aan Eerste en Tweede Kamer bij behandeling WWB

1. INLEIDING

Per 1 januari 2004 is de Wet werk en bijstand, verder de WWB genoemd, in werking getreden. In artikel 84 van deze wet is toegezegd dat de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid binnen vier jaar na de inwerkingtreding van de WWB een verslag over de doeltreffendheid en de effecten in de praktijk van deze wet aan de Staten-Generaal zendt.

Ter voorbereiding van dit verslag is toegezegd dat de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een plan van aanpak voor deze evaluatie vóór de zomer van 2004 aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal zendt.

Met de evaluatie wordt beoogd inzicht te verkrijgen in de mate waarin de systeemwijziging gepaard gaande met de WWB de realisatie van de doelen van de WWB dichterbij heeft gebracht. Hiermee kan tevens nagegaan worden of de WWB eventueel (op onderdelen) dient te worden aangepast. De doelen worden uitgewerkt in hoofdstuk 2.

Deze nota bevat het toegezegde plan van aanpak. Het gaat om een plan van aanpak op hoofdlijnen: de te onderzoeken elementen worden hier benoemd, nadere detaillering in de vorm van een opsomming van alle onderzoeksvragen is hier niet aan de orde. Het plan van aanpak is besproken met de VNG en Divosa.

Achtereenvolgens komen de volgende elementen aan bod.
In hoofdstuk 2 staan de centrale probleemstelling en de afbakening van de evaluatie centraal. In hoofdstuk 3 worden de te onderzoeken elementen beschreven: de doelen van de WWB, instrumenten van gemeenten en van het Rijk. Hoofdstuk 4 beschrijft de werkwijze bij de evaluatie. Hoofdstukken 5 en 6 bevatten de planning en de organisaties waarmee afstemming plaatsvindt. In de bijlage worden de toezeggingen die aan de Staten-Generaal zijn gedaan met betrekking tot de evaluatie weergegeven en wordt aangegeven in welke paragrafen van dit plan van aanpak deze toezeggingen aan bod komen.

2. CENTRALE PROBLEEMSTELLING EN AFBAKENING EVALUATIE

2.1 Centrale probleemstelling

Doeltreffendheid van de wet evalueren impliceert nagaan of het geheel aan instrumenten, dat wil zeggen het systeem van de WWB, heeft bijgedragen aan het bereiken van de doelen. Indien de doelen naderbij worden gebracht mede als gevolg van de instrumenten, kan men stellen dat het systeem van de WWB werkt.

Het hoofddoel van de WWB is analoog aan dat van de wet SUWI: **Werk boven inkomen**. Het primaire uitgangspunt van dit hoofddoel is dat iedere Nederlander wordt geacht zelfstandig in zijn bestaan te kunnen voorzien. Als dit niet mogelijk is en er geen andere voorzieningen beschikbaar zijn, heeft de overheid de taak hem of haar te helpen met het zoeken naar werk, en, zo lang met werk nog geen zelfstandig bestaan mogelijk is, met inkomensondersteuning. Deze verantwoordelijkheid vormt het sluitstuk van een activerend stelsel van sociale zekerheid. Werk boven inkomen, aldus de Memorie van Toelichting bij de Wet werk en bijstand.

Om gemeenten zoveel mogelijk in staat te stellen om activiteiten te ontplooiën om werk boven inkomen te bewerkstelligen, is door het Rijk een systeemwijziging ingezet die zich laat samenvatten in de begrippen decentralisatie, deregulering en derapportage. Daarnaast zijn

instrumenten ingezet om gemeenten te ondersteunen bij de implementatie van de WWB (facilitering).

De voornaamste instrumenten waar de gemeenten over beschikken om werk boven inkomen te bewerkstelligen zijn:

- Activering: reïntegratie en bevordering participatie
- Inkomensondersteuning
- Handhaving: preventief en repressief

Ook de afstemming tussen werk en inkomen (art. 18 WWB) is een belangrijk instrument voor gemeenten. Dit maakt onderdeel uit van de drie bovengenoemde instrumenten.

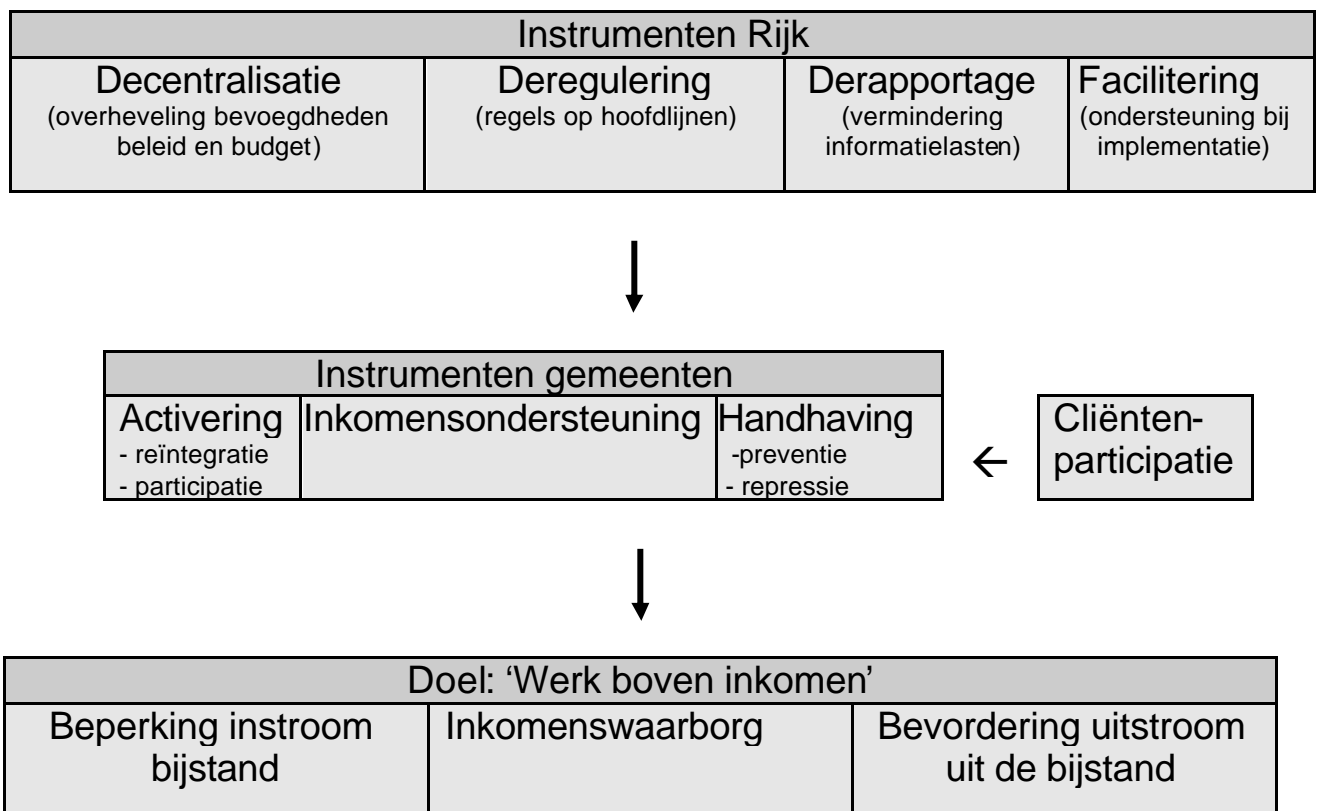
Kernvraag voor de evaluatie van de doeltreffendheid van de WWB is in welke mate deze systeemwijziging bijdraagt aan het hoofdoel 'werk boven inkomen'. Dit is in drie doelen vertaald:

- **Instroombeperking bijstand**
- **Behoud van inkomenswaarborgfunctie**
- **Uitstroomvergroting (inclusief duurbepanking)**; zowel via reïntegratie naar werk, als ten gevolge van handhavingsinspanningen.

De doeltreffendheid van de WWB wordt afgemeten aan de mate waarin gemeentelijk beleid op deze doelen is ingezet en in hoeverre dit het bereiken van deze drie doelen naderbij gebracht heeft.

2.2 Schema

Het voorgaande wordt schematisch als volgt weergegeven:



2.3 Afbakening

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is verantwoordelijk voor de werking van het systeem van de WWB. Bij de evaluatie gaat het er om te bepalen in hoeverre de uitvoering landelijk gezien bijdraagt aan de eerder genoemde doelen van de wet.

- De mate van doeltreffendheid en tevens de doelmatigheid per gemeente valt niet onder de evaluatie. Dit is des gemeenten en valt onder het toezicht van het lokale bestuur. Naast het landelijk niveau wordt ook op belangrijke ontwikkelingen op mesoniveau (groepen van gemeenten) ingegaan. Dit bevordert het inzicht in de verschillende mogelijkheden van aanpak in de uitvoering. Zo kan worden nagegaan of en hoe gemeenten in verschillende grootteklassen of in verschillende regio's van elkaar verschillen qua aanpak in de uitvoering of kan worden bekeken waarin tekortgemeenten en niet-tekortgemeenten van elkaar verschillen.
- De werking van de financiële prikkel (onderdeel van decentralisatie) als stimulans voor gemeenten voor arbeidsinschakeling is een belangrijk aspect van de systeemaanpak en daarmee van de evaluatie. De financieringssystematiek als zodanig, te weten de ramingen en de verdeelmodellen, wordt niet geëvalueerd in deze evaluatie naar de werking van de WWB. Onderzoek en overleg hiervoor loopt al separaat en heeft het karakter van onderhoud en tussentijdse verbetering. De betrouwbaarheid van de ramingen is een continu proces van verbetering. Ramingen en realisaties worden met elkaar vergeleken in het jaarverslag van SZW. Het ontwikkeltraject wordt wel beschreven in deze evaluatie.
- De werking van de reïntegratiemarkt wordt apart geëvalueerd. Het plan van aanpak daarvan krijgt u bij aanbidding van dit plan van aanpak van de evaluatie van de WWB separaat aangeboden. Deze evaluatie zal de basis zijn voor een discussie of de markt zodanig functioneert dat de aan- en uitbestedingsregels in de WWB (SUWI) kunnen worden aangepast. Bij deze evaluatie wordt bezien of het activerend beleid metterdaad tot een versnelling van de uitstroom uit de bijstand leidt. In de aanbiddingsbrief aan de Eerste Kamer en Tweede Kamer bij de evaluatie van de werking van de reïntegratiemarkt medio 2006 zal ook - conform toezegging aan de Eerste Kamer - teruggekomen worden op de kwestie van de termijnen van de langdurigheidstoelage.
- Verder wordt binnen het departement de afstemming gewaarborgd met de evaluatie van de Wet SUWI die aan de Staten-Generaal is toegezegd en de onderzoeksactiviteiten van de Inspectie Werk en Inkomen.

3. TE ONDERZOEKEN ELEMENTEN

Inhoudelijk zijn een aantal hoofdelementen van evaluatie te onderscheiden, grotendeels parallel lopend met het schema in paragraaf 2.2.

Achtereenvolgens worden hier de doelen van de WWB, de instrumenten van gemeenten en de instrumenten van het Rijk nagelopen.

3.1 Doelen WWB

Hier moet worden nagegaan in hoeverre het hoofddoel van 'werk boven inkomen' wordt gerealiseerd. Bezien moet worden in de evaluatie of dit hoofddoel dichterbij gebracht is door de systeemwijziging gepaard gaande met de invoering van de WWB.

Dit kan op de eerste plaats door een procesevaluatie waarbij de aandacht is gericht op het handelen van de gemeenten. Hoe geven zij invulling aan de nieuwe beleidsvrijheid en bevoegdheden?

In de tweede plaats kan dit door te trachten het welslagen van het 'werk boven inkomen'-streven af te meten aan het kwantitatieve resultaat van het handelen van de gemeenten. Slagen gemeenten met de WWB er beter dan voorheen in om de instroom en de duur te beperken en de uitstroom te bevorderen, met behoud van de inkomenswaarborgfunctie voor diegenen waar een zelfstandige bestaansvoorziening (nog) niet mogelijk is? En in welke mate leiden reïntegratietrajecten (waaronder gesubsidieerde arbeid) naar werk? Voor het gehele SZW- terrein (WAO, WW en WWB) is de doelstelling dat het percentage personen dat na deelname aan een reïntegratietraject uitstroomt naar reguliere arbeid in 2007 verhoogd is met 25% ten opzichte van 2003.

Indien deze doelen worden gerealiseerd mag verwacht worden dat de programma-uitgaven aan bijstand zullen afnemen (5%-lastenreductie in 2006 t.o.v. de situatie in 2004). De realisatie van genoemde doelen en de 5%-lastenreductie gelden onder ceteris paribus condities, met andere woorden ze dienen afgezet te worden tegen de situatie zoals die zou zijn geweest zonder de WWB. In de praktijk zullen de ceteris paribus condities zich niet voordoen en is er dus een aparte analyse nodig om hierin inzicht te krijgen (zie paragraaf 4).

3.2 Instrumenten gemeenten

Om de doelen te bereiken worden door het Rijk en gemeenten instrumenten ingezet. In de evaluatie wordt op de eerste plaats beschreven hoe deze instrumenten zijn ingezet. Voorts zal in de evaluatie worden getracht de vraag te beantwoorden of de doelen mede door de inzet van de instrumenten zijn bereikt. Dit is een methodologisch lastig te beantwoorden vraag, gezien de invloed van andere factoren zoals economische ontwikkelingen. Op dit probleem wordt in paragraaf 4 nader ingegaan.

Activering

Het ontschot budget van het werkdeel beoogt maximale mogelijkheden en stimulansen te bieden voor reïntegratie en participatie, ook voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, mede door invoering van de plicht tot aanvaarding van algemeen geaccepteerde arbeid. Voor wat betreft personen met grote afstand tot de arbeidsmarkt zal specifiek gekeken worden naar dak- en thuislozen en andere binnen de WWB te onderscheiden groepen op grond van geslacht, leefvorm, enzovoort.

Bezien wordt hoe gemeenten hun reïntegratiebeleid vastleggen in een verordening (analyse verordeningen) en in welke mate er (in verordening en praktijk) sprake is van een evenwichtige benadering van de groepen. Daarbij wordt ook aandacht besteed aan het al dan niet ontstaan van een afromingseffect.

Gemeenten kunnen bijvoorbeeld bij activering samenwerken met andere gemeenten bij de uitvoering van de WWB. De ketensamenwerking vormt onderdeel van met name de SUWI-evaluatie. In de WWB-evaluatie zal worden beschreven hoe intergemeentelijk wordt samengewerkt.

Ook wordt aandacht besteed aan de ontheffing van de arbeidsplicht van cliënten. Hoe hebben bijvoorbeeld de maatwerkontheffingen (in plaats van categoriale ontheffingen) vorm gekregen? De evaluatie richt zich niet alleen op groepen, maar ook op voorzieningen, met name op het gebied van scholing. Daarmee wordt invulling gegeven aan de toezegging bij de behandeling van het Wetsvoorstel verruiming scholingsmogelijkheden uitkeringsgerechtigden. Ook wordt het gebruik van het persoonsgebonden reïntegratiebudget (PRB) onderzocht.

Tot slot wordt nagegaan of het begrip “aanspraak op ondersteuning” de gemeenten voldoende beleidsruimte biedt om in het individuele geval vast te leggen welke reïntegratievoorziening het meest passend is.

Inkomensondersteuning

De WWB handhaaft de systematiek van de uitkeringsnormen van de Abw. Daarnaast zijn in de WWB een aantal vernieuwingen geïntroduceerd, die tot de volgende vragen leiden:

- Toeslagen- en verlagingenbeleid: Hoe wordt dit vormgegeven en speelt dit een rol voor het binnen de budgettaire ruimte houden van de uitgaven?
- Bijzondere bijstand: Hebben gemeenten hun beleid aangepast aan de verruimde wettelijke kaders voor draagkrachtvaststelling? Hoe heeft de overschakeling van categoriale bijstand naar individuele bijzondere bijstand plaatsgehad? In welke mate worden de groepen chronisch zieken en gehandicapten en ouderen bereikt?
- Langdurigheidstoeslag: In welke mate wordt deze toegepast, welke uitgaven zijn hiermee gemoeid en welke groepen worden bediend?
- Budgetbeheer en bijstand in natura: hoe passen gemeenten deze wettelijke instrumenten toe? In welke mate komt het voor?

Naar aanleiding van de behandeling van de WWB in de Eerste Kamer wordt ook ingegaan op de relatie tussen WWB en armoede. De WWB biedt reïntegratie- en inkomensvoorzieningen ter ondersteuning van kwetsbare groepen, die bijvoorbeeld langdurig in de bijstand zitten of een grote afstand tot de arbeidsmarkt hebben. Aandacht wordt besteed aan de vraag in welke mate kwetsbare groepen profiteren van de voorzieningen van de WWB. De relatie tussen de WWB en het armoedebeleid wordt op deze manier aan de orde gesteld.

Handhaving

Handhaving wordt geacht te leiden tot meer uitstroom en tot meer preventie van instroom. De gemeente is onderdeel van de SUWI-keten. Belangrijke partner in de keten is het CWI, dat als eerste de poortwachterfunctie vervult. De samenwerking CWI-gemeenten vormt onderdeel van met name de SUWI-evaluatie. Voorts spelen andere uitkeringsinstellingen een rol (UWV, SVB) met name bij het leveren van signalen over uitkeringsfraude. Los van de samenwerkingsvormen met derden wordt in tweede instantie aandacht besteed aan de vormgeving van de poortwachterfunctie door gemeenten zelf.

In de WWB is de verplichting tot terugvordering bij fraude omgezet in een bevoegdheid en is het opleggen van een boete of maatregel vervangen door een verlaging van de uitkering. De mogelijkheid de uitkering te verlagen in geval van agressie jegens de gemeenten is ook ingevoerd. De opbrengsten komen ten gunste van de gemeente. De vraag is in hoeverre dit een stimulans is geweest tot een meer effectieve handhaving. Dit kan onder meer worden afgeleid uit een analyse van de verordeningen, uit de fraudestatistiek en bestaand onderzoek naar het nalevingsniveau van bijvoorbeeld de inlichtingenverplichting en de verplichting tot het aanvaarden van arbeid. Op verzoek van de Tweede Kamer wordt ook antwoord gegeven op de vraag welke vormen van systematische gegevenskoppeling het meeste rendement opleveren voor de fraudebestrijding.

Het sanctieregime is in de WWB wezenlijk gewijzigd ten opzichte van de Abw. In de evaluatie zal, naast de hiervoor beschreven mogelijkheden van een effectievere handhaving, ook moeten worden vastgesteld of de strikt reparatoire aanpak van de sancties onder de WWB in de uitvoering geen juridische knelpunten oplevert.

Cliëntenparticipatie

Artikel 47 van de WWB stelt regels omtrent de verordening met betrekking tot cliëntenparticipatie. Naast de vraag naar de inhoud van die verordening wordt een landelijk beeld geschetst van de vormgeving van de cliëntenparticipatie op lokaal niveau. Ook is er aandacht voor de positie van de ombudsfunctie.

3.3 Instrumenten Rijk

De instrumenten van het Rijk zijn de volgende:

- **Decentralisatie** is het in vergaande mate overhevelen van bevoegdheden naar gemeenten samen met de verantwoordelijkheid voor beleid en budget. De gemeentelijke verantwoordelijkheid voor beleid is hiervoor aan bod geweest. Wat betreft het budget is in de WWB gekozen voor een financieringswijze met een maximale stimulans voor gemeenten ter bevordering van uitstroom naar arbeid. Gemeenten worden financieel volledig verantwoordelijk voor de uitvoering van de wet. Wanneer gemeenten er in slagen mensen snel en duurzaam uit de bijstand te laten stromen naar werk, kan een overschot op het I-deel vrij worden aangewend. In de evaluatie wordt nagegaan of de decentralisatie geëffectueerd is. Wat betreft de gekozen financieringssystematiek wordt tevens nagegaan of het macrobudget voor het I-deel toereikend is. Ter bepaling van de toereikendheid kunnen de bijstandslasten van gemeenten worden afgezet tegen het ter beschikking gestelde budget Inkomensdeel om na te gaan of - geaggregeerd bezien - gemeenten overschotten dan wel tekorten hebben. Voor een indicatie of het budget per gemeente toereikend is kan het aantal (toegewezen) verzoeken dat is binnengekomen bij de toetsingscommissie dienen. Immers, indien een gemeente een tekort heeft van meer dan 10% op het I-deel, kan deze een verzoek bij deze commissie indienen tot een aanvullend budget.
- **Deregulering** houdt in dat de regels op Rijksniveau voor gemeenten worden beperkt tot de hoofdlijnen, zowel qua beleid als uitvoering. Beschreven zal worden of in de evaluatieperiode de ingezette deregulering is voortgezet en gehandhaafd.
- **Derapportage** heeft betrekking op de vermindering van informatie-uitvraag door het Rijk. Wat betreft de derapportage is toegezegd dat de minister jaarlijks een beleidsplan opstelt voor de informatieuitvraag richting gemeenten en daarin aangeeft wat dat betekent voor de informatielasten van gemeenten. De informatielasten zullen worden gemeten. Bezien zal worden of de door Interdepartementale Projectdirectie Administratieve Lasten (IPAL) ontwikkelde methodiek kan worden toegepast.
- **Facilitering** betreft de inzet van instrumenten om gemeenten te ondersteunen bij de implementatie van de WWB. Beschreven wordt hoe gemeenten bij de invoering van de WWB zijn ondersteund door middel van voorlichting door het steunpunt WIS, door handreikingen en door WWB-bijeenkomsten georganiseerd door het Ministerie van SZW.

Bij bovengenoemde instrumenten past een terugtrekend Rijkstoezicht en neemt de rol van de gemeenteraad toe bij het toezicht op de uitvoering door een individuele gemeente.

4. WERKWIJZE

Hierna wordt aandacht geschonken aan analyse en onderzoek ten behoeve van de evaluatie. De kwantitatieve analyse zal naar verwachting binnen het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid kunnen geschieden. Het kwalitatieve onderzoek en de causale analyse zullen naar verwachting worden uitbesteed aan één of meer onderzoeksbureaus.

Bij de evaluatie van de WWB zal getracht worden aan het streven tot derapportage de hand te houden. Dit betekent dat zoveel mogelijk informatie voor de evaluatie zal worden gehaald uit

bestaande informatiebronnen (structurele persoonsinformatiestromen en Verslag over de uitvoering (VODU)) en slechts in die gevallen waar een aantoonbare noodzaak bestaat aanvullend onderzoek zal worden gedaan. Dit is neergelegd in het Beleidsplan Informatieuitvraag SZW (BIS) dat gelijktijdig met dit plan van aanpak aan u wordt aangeboden. De evaluatie van de WWB zal dus in principe niet tot nieuwe structurele informatieuitvraag leiden.

Kwantitatieve analyse

Voor de benodigde kwantitatieve analyses zal zoveel mogelijk gebruik worden gemaakt van bestaande beleidsinformatiestromen (bijstandsuitkeringsstatistiek, -reïntegratiestatistiek, -fraudestatistiek en -debiteurenstatistiek en VODU) en van gegevens uit gemeentelijke administraties, voor zover die beschikbaar en betrouwbaar zijn.

De kwantitatieve analyses hebben met name betrekking op de omvang van de activerings- en handhavingsinspanningen van gemeenten en de instroom-, duur-, uitstroom- en volumecijfers. Uitsplitsingen zullen worden gemaakt naar tijdspanne, gemeentegroepen, doelgroepen en persoonskenmerken.

Als nulmeting wordt in eerste instantie uitgegaan van een analyse over de stand ultimo 2003, vóór de invoering van de WWB. Daar waar nodig en mogelijk wordt verder teruggegaan in de tijd om de ontwikkelingen in de WWB in de tijd te kunnen volgen.

Ook wordt in het kader van de kwantitatieve analyse nagegaan of de lastenreductie van de bijstandsuitgaven met 5% in 2006 ten opzichte van de situatie zonder de WWB is gerealiseerd. Met name als gevolg van de verwachte conjuncturele ontwikkelingen zullen de uitkeringslasten echter mogelijk kunnen stijgen. Tevens kunnen externe factoren zoals wijzigingen in de WW en WAO mogelijk van negatieve invloed zijn. Voor het bepalen van het afzonderlijke effect van de WWB op de bijstandslasten is dus achteraf een afzonderlijke analyse nodig.

Daarnaast zal een analyse plaatsvinden van gemeentelijke verordeningen.

Kwalitatief onderzoek

Ter aanvulling op de kwantitatieve analyses wordt voorzien in kwalitatief onderzoek. De gemeenten als uitvoerders van de WWB en de cliënten van de gemeenten zijn daarbij de belangrijkste objecten van onderzoek. De werkwijze van gemeenten onder de nieuwe WWB en de beleving van cliënten van het nieuwe systeem vormen belangrijke aandachtspunten, naast een kwalitatieve beschrijving van de wijze waarop de instrumenten door het Rijk zijn ingezet. Net als bij het kwantitatieve onderzoek wordt bij de nulmeting voor het kwalitatieve onderzoek in principe uitgegaan van het jaar 2003. Daar waar noodzakelijk en mogelijk, bijvoorbeeld omdat gemeenten al een voorschot op de WWB hadden genomen, wordt verder teruggegaan in de tijd. Overigens kan, om onderzoekstechnische redenen, niet worden uitgesloten dat teruggaan in de tijd niet altijd mogelijk is.

Procesevaluatie naar werkwijze en beleid van gemeenten

Het kwalitatieve onderzoek onder gemeenten zal zich onder andere richten op de vraag hoe de wettelijke instrumenten worden ingezet en hoe de door het Rijk gehanteerde bestuurlijke en financiële kaders door gemeenten worden ervaren om het doel 'werk boven inkomen' te kunnen realiseren. Voorts wordt onder meer in kaart gebracht hoe naar hun inschatting de deregulering heeft bijgedragen aan vergroting van het oplossend vermogen op lokaal niveau, hoe overschotten in het inkomensdeel worden ingezet, hoe de facilitering van het Rijk en van sectorale organisaties wordt ervaren en hoe de keten- en gemeentelijke samenwerking en dualisering vorm heeft gekregen. Naar verwachting kan hier worden volstaan met een steekproef onder gemeenten van diverse grootteklasse.

Kwalitatief onderzoek onder cliënten

Cliënten zullen worden bevroegd hoe zij de WWB ervaren: zien zij een verschil met de Abw bijvoorbeeld met betrekking tot het versterkte accent op werk boven inkomen (algemeen geaccepteerde arbeid) en met betrekking tot de grotere mate van beleidsvrijheid voor gemeenten? Deze mening komt in de evaluatie aan bod. Aandachtspunt daarbij is het onderscheid tussen het beleid op landelijk en dat op gemeentelijk niveau. Indien inventariseerbaar, wordt daarnaast nagegaan hoeveel bezwaren door cliënten zijn ingediend: ligt dat anders dan onder de Abw?

Causale analyse

Een van de meest lastige opgaven van evaluatie-onderzoek is na te gaan of het al dan niet bereiken van de doelen op conto van het beleid is te schrijven dan wel van andere factoren. Nagegaan zal worden of het mogelijk is een relatie te leggen tussen het gemeentelijk beleid -zoals gefaciliteerd door het Rijk- en de doelen om aldus zicht te kunnen krijgen op de bijdrage van het beleid aan de mate van doelbereiking.

Indien over veel huishoudens en gemeenten (op veel tijdstippen) data beschikbaar komen, is wellicht het gebruik van multivariate-analysetechnieken mogelijk om de relatieve invloed van het beleid te isoleren van andere factoren (conjunctuur, maatschappelijke trends, ander dan WWB-beleid enzovoort). De data worden in de analyse gebruikt om uitspraken te doen op landelijk niveau. Dit sluit qua methodiek aan bij onderzoek dat reeds eerder door SZW is verricht en aan de Tweede Kamer is aangeboden¹. Hiermee wordt tevens invulling gegeven aan het verzoek van de Tweede Kamer om herhaling van dit onderzoek naar de effecten van conjunctuur en beleid op het bijstandsvolume.

5. PLANNING

Kwartaal en jaarlijkse rapportages

Jaarlijks wordt de WWB gevolgd aan de hand van de prestatie-indicatoren in de SZW-begroting en -jaarverantwoording. Deze indicatoren zijn - naar verwachting - met ingang van de begroting 2005 de volgende:

- Aandeel personen dat binnen 12 maanden na instroom uitstroomt of een reïntegratievoorziening krijgt aangeboden
- Uitstroom na inzet reïntegratievoorzieningen
- Toereikendheid macro-budget I-deel
- Nalevingsniveau, vermoedelijk van (1) opgave inkomsten uit arbeid en van (2) inspanningverplichting tot aanvaardden arbeid

Tussentijds wordt ook gerapporteerd in de Kwartaalberichten Arbeidsmarkt over aantallen uitkeringen, de in- en uitstroomaantallen, de inzet van reïntegratievoorzieningen door gemeenten en de preventiequote voor de bijstand van het CWI.

2004

Gemeenten richten zich nog volop op de implementatie. De voortgang hiervan wordt gevolgd via de WWB implementatiemeter. Aan de Tweede Kamer wordt hierover gerapporteerd. Verder onderzoek vindt zo min mogelijk plaats bij gemeenten. Er zullen daarom geen specifieke WWB-rapportages uitgebracht worden. De nieuwe statistieken die met ingang van 1 januari 2005 in werking treden worden voorbereid. Wel worden de resultaten van de doorontwikkeling van de verdeelsystematiek voor de budgetten van het Inkomensdeel en van het Werkdeel gerapporteerd aan het Parlement.

¹ De invloed van conjunctuur en beleid op de Abw, een analyse op macroniveau, oktober 2002. De effecten van beleid en conjunctuur op het Abw-volume, een analyse op basis van gemeentedata, april 2003.

2005

In het najaar van 2005 wordt zoals toegezegd aan het Parlement een overzicht gezonden van de tot stand gekomen gemeentelijke verordeningen, op basis van vrijwillige aanlevering door gemeenten. Het betreft de vormgeving van het beleid door gemeenten over onderwerpen zoals reïntegratie, normensystematiek, misbruik en oneigenlijk gebruik, afstemming van rechten en plichten en cliëntenparticipatie. Bij deze rapportage zal een kalender voor het vervolg van de evaluatie worden gevoegd.

2006-2007

Medio 2006 wordt de evaluatie van de werking van de reïntegratiemarkt aangeboden. De kwalitatieve en kwantitatieve één-meting van de evaluatie WWB zal betrekking hebben op het jaar 2006 en begin 2007 worden uitgevoerd. Dit betekent dat met de vertragende werking bij invoering van nieuw beleid rekening kan worden gehouden.

Eind 2007 valt de eindrapportage te verwachten over de evaluatie van de WWB.

6. BETROKKENEN

Bij de evaluatie is betrokkenheid van belangrijke vertegenwoordigers uit het gemeentelijk veld onontbeerlijk.

Hieronder wordt verstaan:

- Vereniging Nederlandse Gemeenten;
- Divosa
- diverse gemeenten (voor aanvullend kwantitatief en kwalitatief onderzoek);
- cliëntenorganisaties (voor kwalitatief onderzoek onder cliënten).

Bij de nader uit te werken onderdelen van het plan zullen deze dan ook betrokken worden. Met de sector zal eveneens contact onderhouden worden om te voorkomen dat overlap ontstaat tussen deze evaluatie en mogelijk door de sector zelf geïnitieerd evaluatieonderzoek in het kader van de WWB. Het onderhavige plan van aanpak is in het Bestuurlijk Overleg aan de VNG voorgelegd in juni jongstleden. Daarnaast heeft oriënterend overleg plaatsgevonden met Divosa.

Bijlage

Toezeggingen aan Eerste en Tweede Kamer inzake de evaluatie van de Wet werk en bijstand

Per toezegging wordt verwezen naar de vindplaats in het plan van aanpak.

Tweede Kamer

Evaluatie: Bij de evaluatie (na 4 jaar) van de wet zal aandacht worden besteed aan

- cliëntenparticipatie,
- zorgplicht voor dak- en thuislozen en
- bijstand in natura.

Zonodig kunnen bepaalde elementen van de evaluatie in de tijd naar voren worden gehaald.

-> par. 3.2

Positie van de ombudsfunctie: Onderzoek hiernaar is bij de behandeling van de WWB aan de orde geweest. In het kader van het wetsvoorstel Extern klachtrecht zal de implementatie van deze, niet enkel voor de WWB bedoelde, ombudsfunctie door andere departementen (voortouw BZK en Justitie) worden gevolgd. -> par. 3.2 onder Cliëntenparticipatie

Persoonsgebonden reïntegratiebudget (PRB): De staatssecretaris zal het gebruik van het PRB volgen en daar in de evaluatie aandacht aan besteden. -> par. 3.2 onder Activering

Gegevenskoppeling: De staatssecretaris zegt toe te onderzoeken welke gegevenskoppelingen het meeste rendement opleveren voor de fraudebestrijding en de bevindingen met de Tweede Kamer te bespreken. -> par. 3.2 onder Handhaving

Gesubsidieerde arbeid: De staatssecretaris zal in de gaten houden hoe de uitstroom van gesubsidieerde arbeid naar regulier werk zich ontwikkelt. -> par. 3.1

Aanzetten tot scholing. Bij de behandeling van het Wetsvoorstel verruiming scholingsmogelijkheden uitkeringsgerechtigden is toegezegd dat de gevolgen van dit wetsvoorstel zullen worden geëvalueerd. Dit wordt meegenomen in de evaluatie van de WWB. -> par 3.2 onder Activering

Eerste Kamer

Langdurigheidstoeslag. Bij de evaluatie van de reïntegratiemarkt zal bezien worden of het activerende beleid (als gevolg van de WWB) heeft geleid tot snellere uitstroom uit de bijstand, zodat overwogen kan worden om de termijn waarna recht ontstaat op een langdurigheidstoeslag, te wijzigen.-> par. 2.3

Verordeningen. Overzicht maken van alle verordeningen van gemeenten op vrijwillige basis al vóór de evaluatie (ontwikkeling van verschillen tussen gemeenten: functioneel/niet functioneel). -> par. 5, onder 2005

Voortgang van de implementatie bij gemeenten wordt gevolgd. -> par. 5, onder 2004

Meenemen bij de evaluatie van de wet:

- Cliëntenparticipatie-ontwikkelingen. -> par. 3.2 onder Cliëntenparticipatie
- Bijdrage van de wet aan vermindering van armoede. -> par. 3.2 onder Inkomensondersteuning
- de relatie tussen EVRM en de bepalingen in WWB die kunnen leiden tot reparatoire sancties ten aanzien van de uitkering. -> par. 3.2 onder Handhaving
- Uitvoeringspraktijk ten aanzien van “aanspraak” op reïntegratie-ondersteuning. -> par. 3.2 onder Activering

- De overschakeling van categoriale bijstand naar individuele bijzondere bijstand. -> par. 3.2 onder Inkomensondersteuning

Plan van aanpak.

Het plan wordt voor de zomer 2004 aangeboden aan de Eerste Kamer en de Tweede Kamer. Hierbij wordt in elk geval aandacht besteed aan:

- Beperking van de instroom, beperking van het verblijf in de bijstand en inkomenswaarborg. -> par. 2.1 onder Kernvraag.
- Ook wordt nadrukkelijk rekening gehouden met de beleving door de cliënt van de uitvoering. -> par. 4 onder Kwalitatief onderzoek
- De uitkomsten van het toezicht op de doeltreffendheid van de wet zal op zichzelf een eigenstandige rol spelen bij de evaluatie. -> par. 2.3