

Aan: de leden van de gemeenteraad van Waddinxveen



Contactpersoon	Telefoon	Datum
M. ter Hoeve	06-15872064	1 september 2022

onderwerp

Aanbieding rapport onderzoek Participatiebeleid van de Groene Hart Rekenkamer

Geachte leden van de gemeenteraad van Waddinxveen,

In januari 2022 heeft de Groene Hart Rekenkamer (verder: GHR) u geïnformeerd over de start van het rekenkameronderzoek naar het participatiebeleid in uw gemeente. In het afgelopen half jaar heeft onderzoeksbureau Berenschot dit onderzoek namens de GHR uitgevoerd.

In deze brief treft u onze conclusies en aanbevelingen aan. Als bijlage bij deze brief is de eindrapportage participatiebeleid bijgevoegd. We beginnen in deze brief met de achtergrond van het onderzoek en de onderzoeksvragen. Vervolgens delen wij onze hoofdconclusie en aanbevelingen. Tot slot schetsen we het vervolgproces om tot een afronding van dit onderzoek te komen.

Voor de volledige analyse, aanleiding, doelstelling en onderzoeksverantwoording verwijzen wij u graag naar het bijgevoegd rapport.

Waarom dit onderzoek

In 2015 is samen met de Wmo en de Jeugdwet de Participatiewet ingevoerd. Met de komst van de Participatiewet bieden gemeenten ondersteuning aan nieuwe doelgroepen – met name mensen die niet langer terecht kunnen in de Wajong (ondersteuning voor jonggehandicapten) en de Wsw (de sociale werkvoorziening). Voor deze inhoudelijke opgave hebben gemeenten de beschikking gekregen over nieuwe instrumenten, zoals de inzet van loonkostensubsidies (een tegemoetkoming voor werkgevers om verminderde productiviteit van kandidaten te compenseren). De invoering van de Participatiewet is gepaard gegaan met een financiële opgave. Sinds 2010 zijn de re-integratiemiddelen van gemeenten door het Rijk fors gereduceerd. Ook voor de Wsw, die vaak in nauwe samenhang met de Participatiewet georganiseerd is, zijn per persoon minder middelen beschikbaar. Daarmee stelt de Participatiewet gemeenten voor grote uitdagingen.

Onderzoeksvragen

De hoofdvraag van dit onderzoek is als volgt:

Wat is de effectiviteit van de gemeenten Bodegraven-Reeuwijk, Gouda, Waddinxveen en Zuidplas van de wettelijke taak om haar inwoners naar vermogen toe te leiden naar werk en hoe beleven bijstandsgerechtigden dit beleid?

De GHR heeft bij deze hoofdvraag een aantal deelvragen geformuleerd, verdeeld over de onderwerpen Beleid, Uitvoering, Klanttevredenheid en Benchmark, die zijn aangevuld door Berenschot. Deze vragen treft u aan op 9 en 10 van het bijgevoegde rapport.

Technische reactie (ambtelijk wederhoor)

De conceptrapportage is op 22 juni jl. aangeboden aan de ambtelijke organisatie voor een technische reactie. Dit betekent dat de ambtelijke organisatie de mogelijkheid heeft gekregen om de conceptbevindingen te controleren op feitelijke onjuistheden. Deze technische reactie met onze reactie hierop, is als bijlage bij deze brief opgenomen.

Hoofdconclusie van het onderzoek

De onderzoekers van Berenschot trekken, in afstemming met GHR, op hoofdlijnen de volgende conclusies:

1. Hoewel Waddinxveen op de goede weg is, is de bijstandsdichtheid nog steeds bovengemiddeld.
2. De mogelijkheden van direct bemiddelbare cliënten worden benut en het BUIG-saldo is vanaf 2018 positief.
3. De beleidsdoelen en de informatie over de doelrealisatie zijn onvoldoende concreet.
4. De gemeente benut de beleidsruimte die de Participatiewet biedt gedeeltelijk
5. De coronacrisis heeft veel effect gehad op de werkprocessen en op de resultaten.
6. De inspanningen zijn gericht op het kennen van de klant, maar er is onvoldoende capaciteit om dit volledig waar te maken.
7. De werkgeversdienstverlening is grotendeels geharmoniseerd, maar nog niet alle doelen zijn gehaald.

Al deze conclusies zijn in het rapport verder toegelicht vanaf pagina 4.

Beantwoording onderzoeksvragen

De bovenstaande conclusies zijn getrokken op basis van uitvoerig onderzoek door Berenschot. Voor de beantwoording van alle onderzoeksvragen, verwijzen wij u naar hoofdstuk 2 tot en met 5 van het bijgevoegde rapport. U bent van ons gewend een schematisch vergelijking van de vier GHR-gemeenten in het rapport aan te treffen. Gezien de verschillende regionale verbanden en complexiteit van het onderwerp is daar in dit onderzoek niet voor gekozen. In het onderzoeksrapport zijn op verschillende plekken wel vergelijkingen gemaakt.

Aanbevelingen

Op basis van de bevindingen en conclusies van onderzoeksbureau Berenschot, doet de GHR de volgende aanbevelingen. Deze aanbevelingen richten zich met name op het college.

1. **Maak de dienstverlening voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt effectiever door een haalbaar aantal cliënten frequenter en intensiever te ondersteunen.**

Toelichting: De komende jaren zou het streven kunnen zijn om de bijstandsdichtheid op of onder het gemiddelde van referentiegemeenten te brengen. Hiervoor is met name inzet nodig om mensen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt aan het werk te helpen. Op dit moment lukt het de gemeente Waddinxveen vanwege gebrek aan capaciteit niet om cliënten frequent te spreken en blijft de uitvoering steken bij het doel om dan toch in elk geval elke cliënt één keer per jaar te spreken. Uit wetenschappelijk onderzoek en uit gesprekken met re-integratie-experts, blijkt dat dienstverlening aan mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt pas effectief wordt als cliënten frequent en intensief ondersteund worden. Experts zeggen onomwonden: “één gesprek is geen gesprek”.

Mogelijk is het capaciteitsprobleem bij de gemeente niet oplosbaar, of niet op korte termijn oplosbaar. Dit betekent gelukkig niet dat het beleid niet effectiever kan worden gemaakt. Het beleid kan namelijk effectiever worden gemaakt door de keuze te maken om in een bepaald jaar een deel van de cliënten, bijvoorbeeld een derde of de helft, frequent en intensief te ondersteunen. Tijdens

de benchlearningbijeenkomst is een concrete bandbreedte genoemd van een caseload die een consulent in staat stelt om frequent en intensief contact te onderhouden met cliënten, namelijk een caseload van zo'n 35 tot 70 cliënten. Er is wetenschappelijke onderbouwing dat frequente en intensieve ondersteuning zorgt voor meer zelfvertrouwen bij deze cliënten, meer vertrouwen in de overheid, wat bijdraagt aan een hogere uitstroom. De aanbeveling vanuit de wetenschap is om de frequente en intensieve ondersteuning ongeveer 18 maanden vol te houden. Als de intensieve ondersteuning na 18 maanden niet tot uitstroom leidt, dan is het zinvol om de intensieve ondersteuning in te zetten op een volgende cliëntgroep, en na 18 maanden op nog weer een volgende cliëntgroep. Op deze manier kan in één collegeperiode op een effectieve manier het hele cliëntenbestand worden bereikt. Een mogelijk bezwaar tegen deze aanbeveling is dat niet elke cliënt ieder jaar gesproken wordt, omdat er onvoldoende middelen en mensen zijn om de intensieve aanpak voor alle cliënten in te zetten. Dit is inderdaad een nadeel. Het is echter geen reden om dan maar voor alle cliënten een ineffectieve aanpak in te zetten, want dat helpt cliënten er ook niet op vooruit. En bovendien is niet de gemeente debet aan het gebrek aan re-integratiemiddelen, maar het Rijk, dat sinds 2010 fors bezuinigd heeft op re-integratie. Deze aanbeveling is een manier om verstandig om te gaan met de beperkte middelen die beschikbaar zijn gesteld, niet meer en niet minder dan dat.

2. Zet bij de ondersteuning van mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt evidence-based methoden in.

Toelichting: In het verlengde van het voorgaande punt bevelen we aan om bij de intensievere ondersteuning van cliënten met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt bewezen effectieve methodieken in te zetten. Een voorbeeld hiervan is de zogenoemde FIP-methode. FIP staat voor frequent, intensief en persoonlijk contact en is ontwikkeld door de Erasmus Universiteit Rotterdam. Gemeente Zuidplas hanteert deze benadering al en daar werpt deze benadering al vruchten af. Intensief staat voor de life-first benadering: eerst orde scheppen, dan toewerken naar participatie. De methode wordt vaak voor langere tijd ingezet (een jaar of langer) om de leefsituatie van de cliënt te stabiliseren, bijvoorbeeld als de cliënt schulden heeft of als er nog zaken zoals huisvesting geregeld moeten worden. Ook bevelen experts aan om voor cliënten met een psychische beperking een op hen toegesneden methode te gebruiken. Een voorbeeld daarvan is individuele plaatsing en support (IPS). Dit is een bewezen effectieve methode die met name ingezet wordt voor mensen met een ernstige psychische aandoening. Tijdens de benchlearningbijeenkomst die we hebben georganiseerd, zijn ook andere voorbeelden van effectieve interventies de revue gepasseerd, zoals de Get Organised-training, werkplekleren en trainingen om cognitieve vaardigheden van cliënten te verbeteren.

3. Benut de beleidsruimte die de Participatiewet biedt om het instrument loonkostensubsidie breder in te zetten.

Toelichting: We bevelen aan om de beleidsruimte die de Participatiewet biedt sterker te benutten door meer in te zetten op plaatsing van kandidaten met loonkostensubsidie. Het instrument loonkostensubsidie is, zoals toegelicht in dit rapport, vanaf de invoering van de Participatiewet flink onderbenut gebleven door gemeenten. In 2019 concludeerde het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) in haar evaluatie van de Participatiewet dat de baankansen van mensen met een arbeidsbeperking sinds de invoering van de Participatiewet nauwelijks verbeterd zijn. Loonkostensubsidie is een instrument dat bij uitstek geschikt is om mensen met een arbeidsbeperking aan de slag te helpen. Pas in de laatste paar jaar zijn gemeenten begonnen om een inhaalslag te maken. Met reden, want uit onderzoek van onder andere Berenschot blijkt dat de inzet van loonkostensubsidies een positieve businesscase biedt voor de gemeente, met een terugverdientijd van 3 tot 5 jaar. Als er breder wordt gekeken dan de financiële businesscase en ook gekeken wordt naar de algemene, maatschappelijke baten van de inzet van

loonkostensubsidietrajecten, dan valt de businesscase nog positiever uit en is de terugverdientijd nog korter, namelijk 1 tot 2 jaar. Loonkostensubsidies kunnen ook, al dan niet tijdelijk, ingezet worden voor cliënten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt die zonder deze subsidie niet aan de slag zouden komen bij een reguliere werkgever. Sinds kort vergoedt de Rijksoverheid de inzet van loonkostensubsidies naar realisatie. Het financiële risico voor gemeenten is daarmee beperkt. Er zijn dus veel kansen en weinig bezwaren om het instrument loonkostensubsidie breder in te zetten. Het enige nadeel waar de gemeente rekening mee moet houden is dat loonkostensubsidie meestal niet het enige instrument is dat gemeenten moeten inzetten om een Participatiewetcliënt aan de slag te helpen. Vaak is er ook begeleiding nodig om een kandidaat werkfit te maken of jobcoaching om de kandidaat te ondersteunen bij de werkgever. Het Rijk vergoedt de inzet van deze aanvullende instrumenten niet naar realisatie, maar met een vast jaarlijks budget. Als de gemeente ervoor kiest om het instrument loonkostensubsidies beter te benutten, dan zou de gemeente dus ook extra middelen voor begeleiding ter beschikking moeten stellen aan de sociale dienst.

4. Voorkom dat de groep tussen nieuw beschut en Banenafpraak tussen de wal en het schip valt.

Toelichting: In het verlengde van het voorgaande punt bevelen we aan om beleid te maken voor de groep cliënten die niet in aanmerking komt voor beschut werk en eigenlijk ook niet in staat is om bij een reguliere werkgever te werken. Deze groep dreigt namelijk tussen de wal en het schip te vallen, zo is onder andere bij de evaluatie van de Participatiewet geconstateerd. Ook voor deze groep kan het instrument loonkostensubsidie worden ingezet om banen te creëren. Zij kunnen namelijk met behulp van een loonkostensubsidie in dienst worden genomen bij het regionale sociaal ontwikkelbedrijf. Ook voor deze aanbeveling geldt dat het Rijk de loonkostensubsidie vergoedt, maar dat de gemeente zelf moet zorgen voor middelen voor de begeleiding. Daarnaast concludeerden we in relatie tot het sociaal ontwikkelbedrijf dat cliënten die daarvoor in aanmerking komen sneller kunnen worden doorgeleid naar een traject bij Promen.

5. Vertaal het beleid in concrete streefwaarden en indicatoren.

Toelichting: We bevelen aan om in de toekomst het beleid meetbaarder te maken door concrete streefwaarden en indicatoren vast te stellen. Daarbij kan een middenweg gekozen worden tussen te algemeen en te specifiek, zodat de indicatoren niet in de plaats komen van vertrouwen in de uitvoering, maar ondersteunend zijn aan het vertrouwen.

6. Maak vaart met de introductie van een ondersteunend matchingstelsel voor de werkgeversdienstverlening.

Toelichting: We bevelen aan om vaart te maken met de invoering van een ondersteunend matchingstelsel, waarin werkgeverscontacten en werkzoekendenprofielen worden bijgehouden, om het maken van matches tussen werkgevers en werkzoekenden te bevorderen. De meeste arbeidsmarktregio's hebben inmiddels zo'n stelsel. Om de kans op een goede match tussen werkgever en werkzoekende te bevorderen is het van belang dat werkgeversadviseurs snel en eenvoudig inzicht kunnen krijgen in de profielen van beschikbare kandidaten, ook als deze kandidaten uit een andere gemeente of arbeidsmarktregio komen.

Vervolg

De GHR is van mening dat met het opleveren van de rapportage en deze oplegnotitie het vervolg nu aan de politiek is. De GHR adviseert de gemeenteraden om het rapport inclusief de conclusies en aanbevelingen te agenderen in de raad(scommissie).

In de programmaraad van 17 juni 2021 is besloten dat de leden van de programmaraad het college verzoeken een bestuurlijke reactie op het rapport te geven. De discussie zal in de raad(scommissie) dan tussen het college van B&W en de raad gevoerd kunnen worden. We beseffen uiteraard dat het niet aan de GHR, maar aan de gemeenteraad zelf is, om al dan niet over te gaan tot agendering van het onderzoeksrapport en het nemen van besluiten. Ons advies is daarbij om de aanbevelingen op te nemen in een raadsbesluit. Desgewenst zijn wij van harte bereid om met de griffie te kijken naar een goede formulering in het raadsvoorstel, indien de raad dat van ons vraagt.

Toelichting op de rapportage

U bent van ons gewend dat wij een toelichting geven voor alle vier de gemeenten tegelijk. Daarbij hebben afzonderlijke gemeenteraden de mogelijkheid om een individuele toelichting aan te vragen. Dit is het eerste onderzoek dat wij opleveren in een nieuwe raadsperiode. Wij doen het daarom deze keer anders. Wij willen graag een toelichting geven in alle vier de afzonderlijke gemeenten in een commissie- of raadsvergadering en niet voor alle gemeenten tegelijk. De onderzoekers zullen daarbij aanwezig zijn en al uw vragen zo goed mogelijk beantwoorden. Daarnaast stellen wij ons in deze vergadering graag aan u voor. Wij treden hierover in overleg met de griffie.

Wij hopen u op deze manier voldoende te hebben geïnformeerd en u met het bijgevoegde rapport, te helpen in uw beeldvorming over dit belangrijke onderwerp. Als u nog vragen of opmerkingen heeft, dan horen wij die uiteraard graag.

Wij zien uit naar een ontmoeting met u.

Met vriendelijke groet,
De rekenkamercommissie Groene Hart Rekenkamer,

Dhr. M. Ter Hoeve MSc, plv. voorzitter
Dhr. drs. J.H. van Oort, lid



CONCEPTRAPPORT

Onderzoek uitvoering Participatiewet Waddinxveen

In opdracht van de Groene Hart
Rekenkamer

66465 - 13 juli 2022

Paul Schenderling, Irene van Eldik, Rebecca Spruijt

Inhoudsopgave

Conclusies en aanbevelingen	4
Inleiding	4
Conclusies	4
Aanbevelingen	6
HOOFDSTUK 1.	9
Inleiding.....	9
1.1 Aanleiding en context	9
1.2 Onderzoeksvragen	9
1.3 Aanpak.....	10
HOOFDSTUK 2.	13
Beleidsdoelen	13
2.1 Doelgroepen en beleidsdoelen Participatiewet	13
2.2 Lokale en regionale context.....	15
2.3 Beleidsdoelen gemeente	16
HOOFDSTUK 3.	17
Uitvoeringspraktijk.....	17
3.1 Vertaling van beleid naar uitvoering	17
3.2 Uitvoering werkzoekendendienstverlening	17
3.2.1 Algemene inrichting werkprocessen	17
3.2.2 Aandacht voor specifieke doelgroepen	18
3.3 Uitvoering werkgeversdienstverlening	19
3.4 Ervaren succes- en knelpunten	20
HOOFDSTUK 4.	22

Resultaten	22
4.1 Overkoepelende resultaten	22
4.2 Bijdrage aan uitstroom door inzet van instrumenten	23
4.3 Invloed coronacrisis	26
4.4 Financiële resultaten	26
4.5 Verantwoording	28
HOOFDSTUK 5.	30
Cliëntervaringen	30
5.1 Inleiding	30
5.2 Ervaringen van werkzoekenden.....	30
5.3 Ervaringen van werkgevers	31
Bijlage 1. Referentiegemeenten	32
Bijlage 2. Midden-Holland.....	33

Conclusies en aanbevelingen

Inleiding

De Groene Hart Rekenkamer (GHR) heeft Berenschot gevraagd om het onderzoek uit te voeren naar de uitvoering van de Participatiewet in de gemeenten Gouda, Waddinxveen, Zuidplas en Bodegraven-Reeuwijk. Het onderzoek van de GHR richt zich primair op de wijze waarop in de gemeenten vorm is gegeven aan de uitvoering van de Participatiewet, de doelen die daarbij zijn gesteld en de middelen die zijn ingezet. De hoofdvraag van dit onderzoek is als volgt:

Wat is de effectiviteit van de gemeenten Bodegraven-Reeuwijk, Gouda, Waddinxveen en Zuidplas van de wettelijke taak om haar inwoners naar vermogen toe te leiden naar werk en hoe beleven bijstandsgerechtigden dit beleid?

De GHR heeft bij deze hoofdvraag een aantal deelvragen geformuleerd, verdeeld over de onderwerpen Beleid, Uitvoering, Klanttevredenheid en Benchmark, die zijn aangevuld door Berenschot. De deelvragen zijn te vinden in paragraaf 1.2.

We hebben in onze aanpak een onderscheid gemaakt tussen feiten, ervaringen en conclusies. In dit hoofdstuk maken we de balans op: wat is het overkoepelende beeld dat oprijst uit de feiten en ervaringen die we hebben verzameld? Welke conclusies kunnen daaruit worden getrokken? En welke aanbevelingen kunnen we op grond van deze conclusies doen? Bij het trekken van conclusies hebben we uiteraard gebruik gemaakt van onze ruime kennis en ervaring op het terrein van de Participatiewet, uit vele onderzoeken voor gemeenten, sociaal ontwikkelbedrijven, brancheorganisaties zoals Cedris en Divosa en de stelselverantwoordelijke partij, het ministerie van SZW.

Conclusies

Onze conclusies ten aanzien van de onderzoeksvragen zijn als volgt:

1. **Hoewel Waddinxveen op de goede weg is, is de bijstandsdichtheid nog steeds bovengemiddeld.**

Toelichting: De hoofdconclusie is gebaseerd op de uitkomst van de benchmark Participatiewet. De conclusie uit de benchmark wordt ondersteund door de andere bevindingen. Uit de benchmark blijkt dat de bijstandsdichtheid in Waddinxveen van 2015 tot 2019 boven het gemiddelde lag van de referentiegroep. Van eind 2017 tot en met eind 2019 is er een duidelijke inhaalslag gemaakt, waarbij de bijstandsdichtheid eind 2019 onder het gemiddelde van referentiegemeenten is komen te liggen. In 2020 is de bijstandsdichtheid in Waddinxveen echter harder gestegen dan in de referentiegemeenten. In 2021 is de bijstandsdichtheid gedaald, in ongeveer hetzelfde tempo als in referentiegemeenten. Eind 2021 is de bijstandsdichtheid zo'n 0,2 procentpunt hoger dan het gemiddelde van referentiegemeenten. Dit verschil ten opzichte van de referentiegemeenten is een stuk kleiner dan in 2015, toen het verschil bijna 0,4 procentpunt was. Al met al is er dus vooruitgang geboekt. Hoewel Waddinxveen op de goede weg is, is de bijstandsdichtheid nog steeds bovengemiddeld.

2. De mogelijkheden van direct bemiddelbare cliënten worden benut en het BUIG-saldo is vanaf 2018 positief.

Toelichting: De overkoepelende resultaten worden bevestigd door de bestandsanalyse die de gemeente zelf heeft gemaakt en mondeling met ons heeft gedeeld. Daaruit blijkt dat van de ongeveer 300 cliënten zo'n 275 cliënten twee jaar of langer een uitkering heeft. Vaak zijn dit cliënten die te maken hebben met schrijnende situaties, waardoor ze niet direct bemiddelbaar zijn. Dit laat zien dat de mogelijkheden van direct bemiddelbare cliënten voor het grootste deel worden benut. De overkoepelende resultaten worden daarnaast bevestigd door het feit dat het BUIG-saldo vanaf 2018 positief is. Een positief BUIG-saldo is een belangrijk beleidsdoel van de gemeente.

3. De beleidsdoelen en de informatie over de doelrealisatie zijn onvoldoende concreet.

Toelichting: Hoewel de overkoepelende resultaten positief zijn, is het moeilijk gebleken om een beeld te vormen over de onderliggende beleidsdoelen en de mate waarin deze beleidsdoelen behaald zijn. In het beleidskader staat weliswaar een aantal algemene kaders benoemd, maar deze kaders zijn weinig specifiek. Ook staan er in de documenten die we hebben ontvangen geen indicatoren of streefwaarden voor de Participatiewet. In het jaarverslag wordt, net als in de begroting, die we in hoofdstuk 2 toelichten, nauwelijks aandacht besteed aan de Participatiewet. Van de 12 doelen voor het sociaal domein waarover verantwoording wordt afgelegd, is alleen het aantal uitkeringen een doel dat op de Participatiewet betrekking heeft. Het doel om minder uitkeringen voor inwoners in te zetten is in 2019 behaald, maar in 2020 niet. De voornaamste verklaring dat deze doelstelling in 2020 niet behaald is, betreft de coronacrisis. We kunnen daarom de doelrealisatie niet nader specificeren. Gelet op de goede resultaten mag van de raad vertrouwen in de uitvoering verwacht worden. Desondanks betekent het gebrek aan concrete doelen en verantwoording daarover dat de raad haar kaderstellende en controlerende functies niet volledig kan uitoefenen en dat achten we een tekortkoming in de huidige werkwijze.

4. De gemeente benut de beleidsruimte die de Participatiewet biedt gedeeltelijk.

Toelichting: Het Rijk heeft in de Participatiewet duidelijke kaders gesteld voor de uitvoering van de wet. Binnen deze kaders hebben gemeenten enige beleidsruimte. De gemeente benut deze beleidsruimte gedeeltelijk, namelijk door voor sommige bijzondere doelgroepen extra inspanningen te plegen. Wat de dienstverlening aan mensen met een arbeidsbeperking betreft, blijkt uit de cijfers dat er sprake is van een stijgende trend: het aantal loonkostensubsidies is van 2019 tot eind 2021 bijna verdubbeld en het aantal participatieplaatsen verdriedubbeld. Als nuance bij dit resultaat merken we wel op dat zowel landelijk gezien als in Waddinxveen het aantal loonkostensubsidietrajecten in 2019 sterk was achtergebleven bij de verwachting. In dat opzicht is dit resultaat dus meer een inhaalslag te noemen.

5. De coronacrisis heeft veel effect gehad op de werkprocessen en op de resultaten.

Toelichting: De coronacrisis heeft voor Waddinxveen, net als in veel andere gemeenten, veel effect gehad op de werkprocessen en op de resultaten. Dit is een conclusie die haar weerslag heeft gehad op de andere conclusies en is dus relevant om mee te wegen in de beoordeling van de resultaten.

6. De inspanningen zijn gericht op het kennen van de klant, maar er is onvoldoende capaciteit om dit volledig waar te maken.

Toelichting: Een belangrijk adagium van de gemeente bij de uitvoering is: ken de klant. Dit komt tot uiting in de manier waarop de werkzoekendendienstverlening in de praktijk vorm krijgt. Concreet is het streven om elke klant minimaal één keer en het liefst meerdere keren per jaar te spreken. Bij de gesprekken die gevoerd worden, hebben consulenten bijzondere aandacht voor het stimuleren van parttimewerk. We concluderen dat het laatstgenoemde doel voor een substantieel deel gerealiseerd is: naar schatting verrichten 70 van de 300 cliënten in het voorjaar van 2022 parttimewerk. Het eerstgenoemde doel is niet volledig behaald. Dit komt doordat het bij de uitvoering erg druk is, wat op haar beurt veroorzaakt wordt door het feit dat de uitstroom van personeel hoog is geweest en het lang duurt voordat er nieuw personeel gevonden is. Als gevolg van de drukte is de caseload (i.e. de groep vaste klanten van een consulent) eigenlijk te vol om mensen meerdere keren per jaar te spreken, zoals

beoogd. Ook kan er onvoldoende ingezet worden op vrijwilligerswerk voor cliënten die niet betaald aan de slag kunnen. Een ander knelpunt is dat de administratie veel handmatig werk kost. Er loopt nu een aanbesteding voor een nieuw ict-systeem die dit knelpunt moet oplossen.

7. De werkgeversdienstverlening is grotendeels geharmoniseerd, maar nog niet alle doelen zijn gehaald.

Toelichting: Wat de werkgeversdienstverlening betreft, zijn er in de afgelopen jaren grote stappen gezet richting harmonisatie van de dienstverlening. Dat is een duidelijke verbetering die ook door werkgevers positief wordt beoordeeld. Wel merken we als duiding op dat het WSP Midden-Holland een aantal jaren geleden achterliep op andere arbeidsmarktregio's en dat een inhaalslag dus noodzakelijk was. Verder merken we op dat niet alle harmonisatiedoelen gehaald zijn. Zo is er nog geen gezamenlijk matchingsysteem. Dat maakt het praktisch gezien relatief ingewikkeld om te matchen over gemeentegrenzen heen. Een ander knelpunt is dat er geen structurele samenwerking is tussen het WSP Midden-Holland en aangrenzende WSP's. Er is wel op casusniveau contact tussen werkgeversadviseurs uit verschillende arbeidsmarktregio's. De arbeidsmarktregio Midden-Holland is een relatief kleine arbeidsmarktregio. Er liggen kansen om bijvoorbeeld een klant uit Nieuwerkerk aan den IJssel te matchen in Gouda. Een gezamenlijk matchingsysteem en meer samenwerking over de grenzen van arbeidsmarktregio's heen vergroot de vijver en daarmee de kans op een geslaagde match.

Aanbevelingen

Wat kunnen gemeenten van elkaar en van andere gemeenten leren?

Op grond van de conclusies hebben we in afstemming met de Rekenkamercommissie een aantal aanbevelingen geformuleerd.

De aanbevelingen zijn als volgt:

1. Maak de dienstverlening voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt effectiever door een haalbaar aantal cliënten frequenter en intensiever te ondersteunen.

Toelichting: De komende jaren zou het streven kunnen zijn om de bijstandsdichtheid op of onder het gemiddelde van referentiegemeenten te brengen. Hiervoor is met name inzet nodig om mensen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt aan het werk te helpen. Op dit moment lukt het de gemeente Waddinxveen vanwege gebrek aan capaciteit om niet cliënten frequent te spreken en blijft de uitvoering steken bij het doel om dan toch in elk geval elke cliënt één keer per jaar te spreken. Uit wetenschappelijk onderzoek en uit gesprekken met re-integratie-experts, blijkt dat dienstverlening aan mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt pas effectief wordt als cliënten frequent en intensief ondersteund worden. Experts zeggen onomwonden: "één gesprek is geen gesprek". Mogelijk is het capaciteitsprobleem bij de gemeente niet oplosbaar, of niet op korte termijn oplosbaar. Dit betekent gelukkig niet dat het beleid niet effectiever kan worden gemaakt. Het beleid kan namelijk effectiever worden gemaakt door de keuze te maken om in een bepaald jaar een deel van de cliënten, bijvoorbeeld een derde of de helft, frequent en intensief te ondersteunen. Tijdens de benchlearningbijeenkomst is een concrete bandbreedte genoemd van een caseload die een consulent in staat stelt om frequent en intensief contact te onderhouden met cliënten, namelijk een caseload van zo'n 35 tot 70 cliënten. Er is wetenschappelijke onderbouwing dat frequente en intensieve ondersteuning zorgt voor meer zelfvertrouwen bij deze cliënten, meer vertrouwen in de overheid, wat bijdraagt aan een hogere uitstroom. De aanbeveling vanuit de wetenschap is om de frequente en intensieve ondersteuning ongeveer 18 maanden vol te houden. Als de intensieve ondersteuning na 18 maanden niet tot uitstroom leidt, dan is het zinvol om de intensieve ondersteuning in te zetten op een volgende cliëntgroep, en na 18 maanden op nog weer een volgende cliëntgroep. Op deze manier kan in één collegeperiode op een effectieve manier het hele cliëntenbestand worden bereikt. Een mogelijk bezwaar tegen deze aanbeveling is dat niet elke cliënt ieder jaar gesproken wordt, omdat er onvoldoende middelen en mensen zijn om de intensieve aanpak voor alle cliënten in te zetten. Dit is

inderdaad een nadeel. Het is echter geen reden om dan maar voor alle cliënten een ineffectieve aanpak in te zetten, want dat helpt cliënten er ook niet op vooruit. En bovendien is niet de gemeente debet aan het gebrek aan re-integratiemiddelen, maar het Rijk, dat sinds 2010 fors bezuinigd heeft op re-integratie. Deze aanbeveling is een manier om verstandig om te gaan met de beperkte middelen die beschikbaar zijn gesteld, niet meer en niet minder dan dat.

2. **Zet bij de ondersteuning van mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt evidence-based methoden in.**

Toelichting: In het verlengde van het voorgaande punt bevelen we aan om bij de intensievere ondersteuning van cliënten met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt bewezen effectieve methodieken in te zetten. Een voorbeeld hiervan is de zogenoemde FIP-methode. FIP staat voor frequent, intensief en persoonlijk contact is ontwikkeld door de Erasmus Universiteit Rotterdam. Groene Hart gemeente Zuidplas hanteert deze benadering al en daar werpt deze benadering al vruchten af. Intensief staat voor de life-first benadering: eerst orde scheppen, dan toewerken naar participatie. De methode wordt vaak voor langere tijd ingezet (een jaar of langer) om de leefsituatie van de cliënt te stabiliseren, bijvoorbeeld als de cliënt schulden heeft of als er nog zaken zoals huisvesting geregeld moeten worden. Ook bevelen experts aan om voor cliënten met een psychische beperking een op hen toegesneden methode te gebruiken. Een voorbeeld daarvan is individuele plaatsing en support (IPS). Dit is een bewezen effectieve methode die met name ingezet wordt voor mensen met een ernstige psychische aandoening. Tijdens de benchlearningbijeenkomst die we hebben georganiseerd, zijn ook andere voorbeelden van effectieve interventies de revue gepasseerd, zoals de GO-training, werkplekleren en trainingen om cognitieve vaardigheden van cliënten te verbeteren.

3. **Benut de beleidsruimte die de Participatiewet biedt om het instrument loonkostensubsidie breder in te zetten.**

Toelichting: We bevelen aan om de beleidsruimte die de Participatiewet biedt sterker te benutten door meer in te zetten op plaatsing van kandidaten met loonkostensubsidie. Het instrument loonkostensubsidie is, zoals toegelicht in dit rapport, vanaf de invoering van de Participatiewet flink onderbenut gebleven door gemeenten. In 2019 concludeerde het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) in haar evaluatie van de Participatiewet dat de baankansen van mensen met een arbeidsbeperking sinds de invoering van de Participatiewet nauwelijks verbeterd zijn. Loonkostensubsidie is een instrument dat bij uitstek geschikt is om mensen met een arbeidsbeperking aan de slag te helpen. Pas in de laatste paar jaar zijn gemeenten begonnen om een inhaalslag te maken. Met reden, want uit onderzoek van onder andere Berenschot blijkt dat de inzet van loonkostensubsidies een positieve businesscase biedt voor de gemeente, met een terugverdientijd van 3 tot 5 jaar. Als er breder wordt gekeken dan de financiële businesscase en ook gekeken wordt naar de algemene, maatschappelijke baten van de inzet van loonkostensubsidietrajecten, dan valt de businesscase nog positiever uit en is de terugverdientijd nog korter, namelijk 1 tot 2 jaar. Loonkostensubsidies kunnen ook, al dan niet tijdelijk, ingezet worden voor cliënten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt die zonder deze subsidie niet aan de slag zouden komen bij een reguliere werkgever. Sinds kort vergoedt de Rijksoverheid de inzet van loonkostensubsidies naar realisatie. Het financiële risico voor gemeenten is daarmee beperkt. Er zijn dus veel kansen en weinig bezwaren om het instrument loonkostensubsidie breder in te zetten. Het enige nadeel waar de gemeente rekening mee moet houden is dat loonkostensubsidie meestal niet het enige instrument is dat gemeenten moeten inzetten om een Participatiewetcliënt aan de slag te helpen. Vaak is er ook begeleiding nodig om een kandidaat werkfit te maken of jobcoaching om de kandidaat te ondersteunen bij de werkgever. Het Rijk vergoedt de inzet van deze aanvullende instrumenten niet naar realisatie maar met een vast jaarlijks budget. Als de gemeente ervoor kiest om het instrument loonkostensubsidies beter te benutten, dan zou de gemeente dus ook extra middelen voor begeleiding ter beschikking moeten stellen aan de sociale dienst.

4. **Voorkom dat de groep tussen nieuw beschut en Banenafpraak tussen de wal en het schip valt.**

Toelichting: In het verlengde van het voorgaande punt bevelen we aan om beleid te maken voor de groep cliënten die niet in aanmerking komt voor beschut werk en eigenlijk ook niet in staat is om bij een reguliere werkgever te werken. Deze groep dreigt namelijk tussen de wal en het schip te vallen, zo is onder andere bij de evaluatie van de Participatiewet geconstateerd. Ook voor deze groep kan het instrument loonkostensubsidie worden ingezet om banen te creëren. Zij kunnen namelijk met behulp van een loonkostensubsidie in dienst worden genomen bij het regionale sociaal ontwikkelbedrijf. Ook voor deze aanbeveling geldt dat het Rijk de loonkostensubsidie vergoedt, maar dat de gemeente zelf moet zorgen voor middelen voor de begeleiding. Daarnaast concludeerden we in relatie tot het sociaal ontwikkelbedrijf dat cliënten die daarvoor in aanmerking komen sneller kunnen worden doorgeleid naar een traject bij Promen.

5. **Vertaal het beleid in concrete streefwaarden en indicatoren.**

Toelichting: We bevelen aan om in de toekomst het beleid meetbaarder te maken door concrete streefwaarden en indicatoren vast te stellen. Daarbij kan een middenweg gekozen worden tussen te algemeen en te specifiek, zodat de indicatoren niet in de plaats komen van vertrouwen in de uitvoering, maar ondersteunend zijn aan het vertrouwen.

6. **Maak vaart met de introductie van een ondersteunend matchingssysteem voor de werkgeversdienstverlening.**

Toelichting: We bevelen aan om vaart te maken met de invoering van een ondersteunend matchingssysteem voor de werkgeversdienstverlening. De meeste arbeidsmarktregio's hebben inmiddels zo'n systeem. Om de kans op een goede match tussen werkgever en werkzoekende te bevorderen is het van belang dat werkgeversadviseurs snel en eenvoudig inzicht kunnen krijgen in de profielen van beschikbare kandidaten, ook als deze kandidaten uit een andere gemeente of arbeidsmarktregio komen.

HOOFDSTUK 1.

Inleiding

1.1 Aanleiding en context

In 2015 is samen met de Wmo en de Jeugdwet de Participatiewet ingevoerd. Met de komst van de Participatiewet bieden gemeenten ondersteuning aan nieuwe doelgroepen – met name mensen die niet langer terecht kunnen in de Wajong (ondersteuning voor jonggehandicapten) en de Wsw (de sociale werkvoorziening). Voor deze inhoudelijke opgave hebben gemeenten de beschikking gekregen over nieuwe instrumenten, zoals de inzet van loonkostensubsidies (een tegemoetkoming voor werkgevers om verminderde productiviteit van kandidaten te compenseren). De invoering van de Participatiewet is gepaard gegaan met een financiële opgave. Sinds 2010 zijn de re-integratiemiddelen van gemeenten door het Rijk fors gereduceerd. Ook voor de Wsw, die vaak in nauwe samenhang met de Participatiewet georganiseerd is, zijn per persoon minder middelen beschikbaar. Daarmee stelt de Participatiewet gemeenten voor grote uitdagingen.

De Groene Hart Rekenkamer (hierna: GHR) ondersteunt de gemeenteraden van de gemeenten Bodegraven-Reeuwijk, Gouda, Waddinxveen en Zuidplas in hun controlerende en kaderstellende taak. In de jaarplannen voor 2021 is een onderzoek naar de uitvoering van de Participatiewet opgenomen. De Groene Hart Rekenkamer heeft Berenschot gevraagd om het onderzoek uit te voeren naar de uitvoering van de Participatiewet in de gemeenten Gouda, Waddinxveen, Zuidplas en Bodegraven-Reeuwijk.

Het onderzoek van de GHR richt zich primair op de wijze waarop in de gemeenten vorm is gegeven aan de uitvoering van de Participatiewet, de doelen die daarbij zijn gesteld en de middelen die zijn ingezet. De GHR kiest in dit onderzoek voor een focus op effectiviteit en vindt daarnaast klanttevredenheid een belangrijk aspect van het onderzoek.

1.2 Onderzoeksvragen

De hoofdvraag van dit onderzoek is als volgt:

Wat is de effectiviteit van de gemeenten Bodegraven-Reeuwijk, Gouda, Waddinxveen en Zuidplas van de wettelijke taak om haar inwoners naar vermogen toe te leiden naar werk en hoe beleven bijstandsgerechtigden dit beleid?

De GHR heeft bij deze hoofdvraag een aantal deelvragen geformuleerd, verdeeld over de onderwerpen Beleid, Uitvoering, Klanttevredenheid en Benchmark, die zijn aangevuld door Berenschot. De deelvragen zijn als volgt:

Beleid:

- Welke kaders en doelen heeft het Rijk op het gebied van arbeidsparticipatie geformuleerd?
- En hoeveel beleidsruimte heeft de gemeente zelf (genomen) en met welk maatschappelijk effect?
- Welke doelen, indicatoren, streefwaarden en uitgangspunten hebben de gemeenten op het gebied van arbeidsparticipatie geformuleerd?
- Wat is het totale gemeentelijke budget voor de uitvoering van de Participatiewet en uit welke deelbudgetten bestaat dit budget? Hoe worden de middelen over de doelgroepen verdeeld?
- Op welke wijze is het beleid vertaald naar de praktijk (onder andere in termen van werkprocessen, werkwijzen, handboeken, protocollen, et cetera)?

- Wat is het beleid van de gemeenten voor bijzondere doelgroepen, zoals mensen met een arbeidsbeperking, op het gebied van participatie?
- Welk beleid voeren gemeenten om de potentiële synergie tussen de Participatiewet en de Wsw te benutten?

Uitvoering:

- Hoe meten de gemeenten de effectiviteit van hun participatiebeleid? Voeren zij metingen uit of de gestelde doelen en streefwaarden worden bereikt? En hoe wordt de gemeenteraad meegenomen?
- In hoeverre worden de doelen van het participatiebeleid gerealiseerd?
- Hoe ziet de cliëntenpopulatie eruit? Is er veel sprake van multiproblematiek?
- Zijn er bij de uitvoering van de Participatiewet knelpunten? Zo ja, welke bijsturingsmaatregelen treffen de gemeenten?
- Is er sprake van een effectieve samenwerking?
- Welke invloed heeft corona gehad op de uitvoering en bestedingen?
- Met welke partners werken de gemeenten samen om de gestelde doelen te realiseren? Hoe verlopen deze samenwerkingen?

Klanttevredenheid:

- Zijn bijstandsgerechtigden tevreden met de ondersteuning van de gemeente?
- Welke effecten ervaren bijstandsgerechtigden van de ondersteuning van de gemeenten?
- Wat is de uitstroom naar werk en de bijdragen van trainingen en trajecten op basis van registraties?
- Hoe gaan de gemeenten om met sancties bij fraude of oneigenlijk gebruik?
- Hoe tevreden zijn werkgevers met de dienstverlening van de gemeenten (het aanleveren van kandidaten voor vacatures en het bieden van ondersteunende instrumenten om werkzoekenden aan de slag te helpen) en met het proces van de dienstverlening?

Benchmark:

- Wat kunnen gemeenten van elkaar en van andere gemeenten leren?

De scope van het onderzoek is beperkt tot de Participatiewet. Binnen deze scope ligt het accent vooral op re-integratie/participatie. Er is in de vraagstelling niet vastgesteld op welke kalenderjaren het onderzoek betrekking heeft. Wij richten ons op de laatste drie afgesloten kalenderjaren (2019, 2020, 2021).

1.3 Aanpak

De navolgende figuur biedt een overzicht van de onderzoeksmethoden die we hebben ingezet. Onder de figuur lichten we de ingezette onderzoeksmethoden kort toe.



Figuur 1. Overzicht van ingezette onderzoeksmethoden.

Zoals blijkt uit de figuur hebben we in dit onderzoek een onderscheid aangebracht tussen feiten, ervaringen en conclusies (dat wil zeggen beoordelingen). Dit hebben wij op verzoek van de GHR gedaan. Het maken van dit onderscheid bevordert de objectiviteit van het onderzoek en maakt voor de lezer duidelijk hoe de onderzoeksresultaten tot stand zijn gekomen.

In de rest van het rapport blijven we het onderscheid aanhouden. In hoofdstuk 2 benoemen we de doelen die feitelijk zijn gesteld door het Rijk en door de gemeente. In hoofdstuk 3 beschrijven we de uitvoeringspraktijk op grond van de feitelijke uitvoeringsstructuur en op grond van ervaringen van gemeenten en stakeholders. In hoofdstuk 4 rapporteren we op basis van de feitelijke resultaten in hoeverre de gestelde beleidsdoelen behaald zijn en de wijze waarop de gemeente de resultaten verantwoord richting de raad. In hoofdstuk 5 geven we inzicht in de ervaringen en tevredenheid van cliënten en werkgevers. In slothoofdstuk 6 trekken we op basis van de gerapporteerde feiten en ervaringen conclusies over de uitvoering van het beleid, waarbij we een oordeel vormen over de succesfactoren, knelpunten en effectiviteit van de samenwerking. Bij deze beoordeling maken we gebruik van de kennis en ervaring van Berenschot en van inzichten uit benchlearningbijeenkomsten die we hebben georganiseerd (zie de toelichting op onderdeel C van de ingezette onderzoeksmethoden).

Ad A: onderzoeksmethoden gericht op feiten

De documentstudie heeft zich met name gericht op het inventariseren van de gegevens over de deelvragen over het beleid: de kaders, beleidsruimte, doelen en werkwijzen. Ook hebben we gegevens verzameld en geanalyseerd die de resultaten van het beleid in beeld brengen. Hierbij hebben we ons gericht op de effectiviteit van het beleid. De netto effectiviteit (de effectiviteit van de dienstverlening in vergelijking tot een controlegroep) laten we, zoals verzocht door de GHR, buiten beschouwing, omdat dit in de praktijk lastig vast te stellen is.

Om de overkoepelende resultaten van het beleid vast te stellen hebben we de zogenoemde benchmark Participatiewet uitgevoerd. De benchmark Participatiewet vergelijkt de bijstandsdichtheid van de gemeenten met gemeenten die een vergelijkbare sociaaleconomische structuur hebben. Bijstandsdichtheid dat wil zeggen het aantal bijstandsuitkeringen ten opzichte van het aantal huishoudens. We hebben drie groepen referentiegemeenten samengesteld met elk tien referentiegemeenten. Een nadere toelichting op de benchmark staat in hoofdstuk 4.

Ad B: onderzoeksmethoden gericht op ervaringen van stakeholders

De feiten die we inventariseren worden geduid en aangevuld aan de hand van de ervaringen van de stakeholders van de Participatiewet. We maken hierbij een onderscheid tussen interne stakeholders (de gemeenten en uitvoeringsorganisaties) en externe stakeholders (samenwerkingspartners, onder wie werkgevers, en cliënten). Om de ervaringen van interne stakeholders in kaart te brengen, nemen we interviews af. Dit geldt ook voor de ervaringen van samenwerkingspartners. Het verkrijgen van een beeld van de ervaringen van cliënten en werkgevers (de klanttevredenheid) vergt in onze ervaring een aparte aanpak, die we het veldwerk noemen. De interviews en het veldwerk samen geven inzicht in vier perspectieven op de uitvoering van de Participatiewet: de gemeente en haar uitvoeringsorganisaties, samenwerkingspartners, cliënten en werkgevers.

Wat het veldwerk betreft hebben we in de gemeenten Gouda en Zuidplas de beschikking over recent uitgevoerde cliëntervaringsonderzoeken. In de gemeenten Bodegraven-Reeuwijk en Waddinxveen hebben we zelf een cliëntervaringsonderzoek uitgevoerd. We hebben aan deze twee gemeenten gevraagd om cliënten aan te schrijven die toch al in gesprek zouden gaan met hun sociale dienst en aan deze cliënten gevraagd om met ons in gesprek te gaan. We hebben in totaal 10 cliënten gesproken. Het doel is niet geweest om een representatief cliënttevredenheidsonderzoek te doen, maar om cliëntervaringen op te halen die de onderzoeksresultaten illustreren. Daarnaast hebben we in alle vier de gemeenten gesproken met in totaal 12 werkgevers.

Ad C: onderzoeksmethoden gericht op conclusies en de vertaling naar de praktijk

Na de documentstudie, de interviews en het veldwerk hebben we analyses uitgevoerd op de resultaten. Verder hebben we een schematische vergelijking gemaakt van de onderzoeksresultaten van de vier gemeenten. Om de gebruikswaarde van het onderzoek voor de gemeenten te vergroten, hebben we tevens na de analysefase twee benchlearningbijeenkomsten georganiseerd met de vier gemeenten plus andere, goed presterende gemeenten met een vergelijkbare sociaaleconomische structuur. Het doel van de benchlearningbijeenkomsten was om van elkaar te leren. Door het organiseren van de groepssessies kunnen gemeenten onderling in gesprek om goede praktijken te delen, hun beleid en de uitkomsten hiervan met elkaar te vergelijken en tips uit te wisselen. De selectie van goed presterende gemeenten met een vergelijkbare sociaaleconomische structuur hebben we gemaakt we op basis van de benchmark Participatiewet.

Nadat we de feiten en ervaringen hebben geordend en de praktische implicaties daarvan hebben verkend tijdens de benchlearningbijeenkomsten, hebben we conclusies getrokken en aanbevelingen geformuleerd.

HOOFDSTUK 2.

Beleidsdoelen

2.1 Doelgroepen en beleidsdoelen Participatiewet

Welke kaders en doelen heeft het Rijk op het gebied van arbeidsparticipatie geformuleerd?

Sinds 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk voor het uitvoeren van de Participatiewet. Het voornaamste doel van de Participatiewet is om cliënten te ondersteunen om naar vermogen deel te nemen aan de samenleving, bij voorkeur regulier werk. De ondersteuning van de gemeente bestaat uit het bemiddelen en begeleiden van cliënten bij de participatie. Daarnaast heeft de gemeente de wettelijke taak om cliënten die daarvoor in aanmerking komen inkomensondersteuning te bieden in de vorm van een uitkering. De volgende figuur geeft een overzicht van de drie belangrijkste doelgroepen van de Participatiewet.

Cliënten die direct bemiddelbaar zijn	Cliënten die na traject bemiddelbaar zijn	Cliënten die vrijwillig kunnen participeren
• Volgens landelijke gegevens ongeveer 20% van het bestand • Cliënten kunnen grotendeels op eigen kracht zoeken naar werk; de overheid ondersteunt bij het vinden van vacatures; soms is beperkte scholing of sollicitatieondersteuning nodig • Verbinding met regionale arbeidsmarkt is van belang	• Volgens landelijke gegevens ongeveer 30% van het bestand, onder wie veel mensen met een arbeidsbeperking • Een deel van deze groep blijft ondersteuning nodig hebben (bijv. loonkostensubsidie) • De Participatiewetdoelgroep zal in de structurele situatie fors groter worden, omdat de toegang tot de Wsw is gesloten en tot de Wajong sterk is beperkt. Dit betreft vooral de middengroep	• Volgens landelijke gegevens ongeveer 50% van het bestand, namelijk mensen die langdurig een bijstandsuitkering hebben • Vrijwillige participatie vindt met name binnen de gemeente plaats • Verbinding met lokale voorveld is van belang • Door extra inspanningen te verrichten kan een deel van deze groep wellicht toch na een traject bemiddelbaar zijn

Figuur 2. Doelgroepafbakening.

Een belangrijk aandachtspunt dat uit de doelgroepafbakening naar voren komt, is de verwachte forse toename van de zogenoemde middengroep van de Participatiewet (cliënten die na een traject bemiddelbaar zijn). Sinds 2004 zijn gemeenten verantwoordelijk voor de uitvoering van de bijstand. De 'klassieke' bijstandsdoelgroep kennen de gemeenten dus al geruime tijd. De nieuwe doelgroepen van de Participatiewet zijn mensen met een arbeidsbeperking.¹ Dit is het gevolg van het sluiten van de toegang tot de Wsw en het beperken van de toegang tot de Wajong tot volledig en duurzaam arbeidsongeschikten. De inhoudelijke uitdaging voor gemeenten is om deze nieuwe, groeiende doelgroepen perspectief op werk en participatie te geven. Daarvoor is specialistische infrastructuur en begeleiding nodig, bijvoorbeeld voor leerwerktrajecten. Ook de bemiddeling richting werkgevers vergt extra aandacht; zo zetten veel gemeenten jobcoaches in die mensen met een arbeidsbeperking begeleiden op de werkplek. Voor cliënten

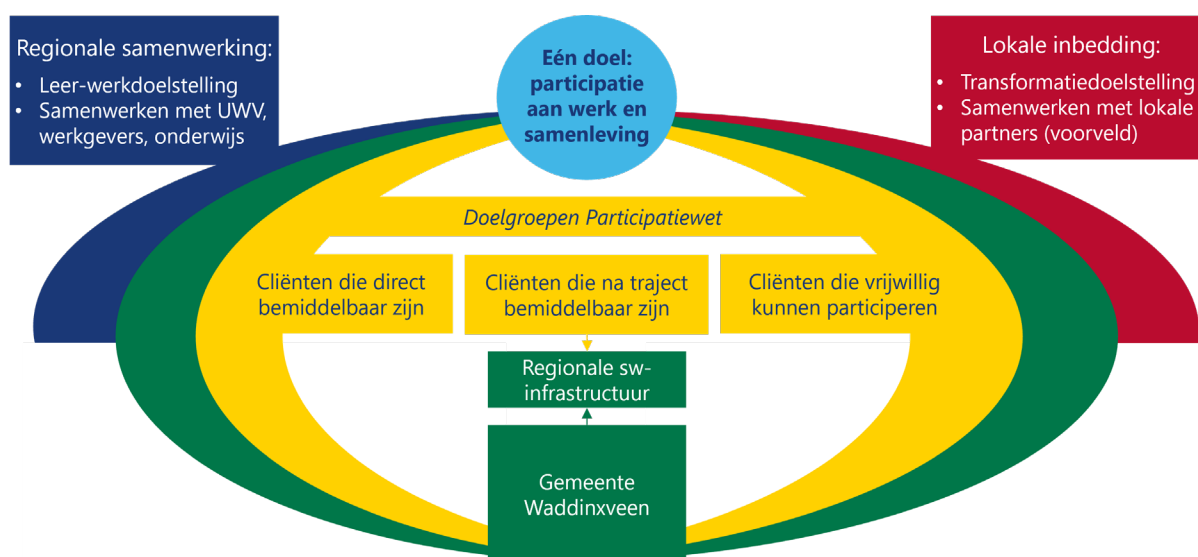
¹ Ook in de bijstand komen mensen met een arbeidsbeperking voor, maar bij deze mensen is in het verleden niet op grond van arbeidsdeskundig onderzoek vastgesteld dat hier sprake van is.

die niet bij een reguliere werkgever kunnen werken is er nieuw beschut werk (dat wil zeggen werk in een beschutte omgeving, meestal een sociaal ontwikkelbedrijf).

Mensen met een arbeidsbeperking zijn meestal permanent afhankelijk van ondersteuning van de gemeente; ook als ze bij een reguliere werkgever aan de slag zijn, hebben ze bijvoorbeeld een loonkostensubsidie nodig om aan de slag te blijven. Ook hebben ze vaak begeleiding nodig van de gemeente bij wisselingen van baan en ingrijpende levensgebeurtenissen. Er is daarom bij een substantieel deel van de doelgroep ook sprake van de inzet van andere ondersteuningsvormen in het sociaal domein, bijvoorbeeld Wmo-begeleiding.

Hoewel de komst van de nieuwe doelgroepen een grote inhoudelijke uitdaging is, brengt de zojuist geschetste doelgroepafbakening nóg een grote inhoudelijke uitdaging naar voren. Voor Participatiewetcliënten die, al dan niet na een traject, bemiddelbaar zijn naar werk is aansluiting op de regionale arbeidsmarkt van belang. Veel werkgevers opereren immers niet lokaal maar regionaal. Voor de bemiddeling van deze groep cliënten is een geharmoniseerde, servicegerichte werkgeversdienstverlening daarom cruciaal. Als gemeenten onvoldoende werkgevers bereid vinden om werk te bieden, dan kunnen deze cliënten immers onvoldoende aan de slag.

Voor de cliënten die vrijwillig kunnen participeren is aansluiting op de wijkteams/gebiedsteams (integraliteit in het sociale domein) en op het lokale voorveld (bijvoorbeeld vrijwilligersorganisaties) juist van groot belang. De uitdaging is dus: hoe kunnen gemeenten én de voordelen van lokale aansluiting én de voordelen van aansluiting op de regionale arbeidsmarkt slim combineren? (Een visuele weergave hiervan staat in de volgende figuur.)



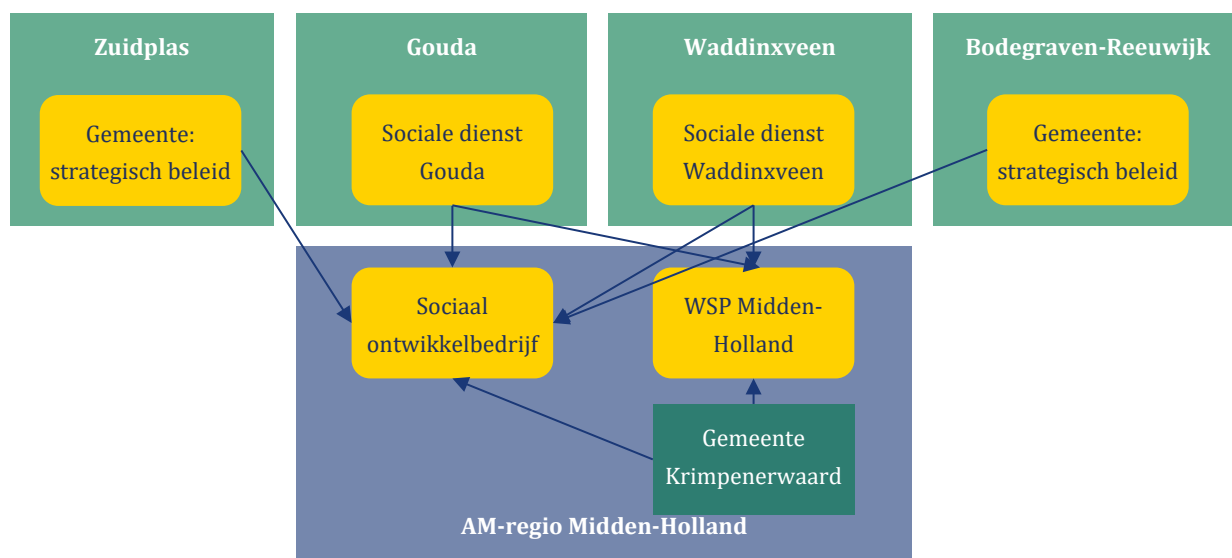
Figuur 3. Voordelen van lokale inbedding en regionale samenwerking.

Tot slot is er bij de uitvoering van de Participatiewet sprake van een grote financiële uitdaging. Aangezien de omvang van de uitkeringsmiddelen (het zogenoemde BUIG-budget) van de vier Groene Hart-gemeenten bepaald wordt volgens een objectief verdeelmodel, is de uitdaging om het uitkeringsbestand op een dusdanig niveau te houden dat er geen tekorten ontstaan. Daarbij komt dat de re-integratiebudgetten per persoon sinds 2010 fors kleiner zijn geworden. Bovendien gaat de afbouw van de Wsw eveneens gepaard met een grote financiële uitdaging, waardoor de financiën van het bredere werk- en inkomendomein onder druk staan. Veel gemeenten zoeken daarom naar mogelijkheden om synergie te creëren tussen de uitvoering van de Participatiewet en de uitvoering van de Wsw, bijvoorbeeld bij de vormgeving van leerwerktrajecten.

2.2 Lokale en regionale context

Met welke partners werken de gemeenten samen om de gestelde doelen te realiseren?

In Waddinxveen wordt het beleid voor de Participatiewet gemaakt en uitgevoerd door de gemeente Waddinxveen. Voor de uitvoering van de wet werkt de gemeente samen met gemeenten en uitvoeringsorganisaties uit de regio. De navolgende figuur geeft de samenwerkingsrelaties schematisch weer. Onder de figuur lichten we de samenwerkingsverbanden kort toe.



Figuur 4. Regionale uitvoeringsstructuur gemeente Waddinxveen.

Voor de uitvoering van de werkzoekenden- en werkgeversdienstverlening is een belangrijke samenwerkingspartner in de regio het sociaal ontwikkelbedrijf Promen. Naast de Groene Hart gemeenten zijn ook de gemeenten Alphen aan den Rijn, Capelle aan den IJssel, Krimpenerwaard en Krimpen aan den IJssel mede-eigenaar en partner van Promen. Promen voert voor de genoemde gemeenten de Wsw en nieuw beschut uit. Ook voert Promen in opdracht leerwerktrajecten in het kader van de Participatiewet uit. Ten slotte is Promen partner in het regionale werkgeversservicepunt (hierna: WSP). In het werkgeversservicepunt is de regionale werkgeversdienstverlening vormgegeven.

Het werkgeversservicepunt van Waddinxveen is WSP Midden-Holland. Naast de Groene Hart gemeenten is ook de gemeente Krimpenerwaard partner in dit WSP. Het doel van het WSP is om de aansluiting op de regionale arbeidsmarkt te organiseren. De arbeidsmarkt functioneert in belangrijke mate regionaal. Vandaar dat het van belang is dat gemeenten er niet elk een andere werkgeversbenadering op na houden, maar hun werkgeversbenadering coördineren en waar mogelijk harmoniseren.

De gemeente werkt niet alleen samen met andere gemeenten en uitvoeringsorganisaties maar ook met maatschappelijke partners. In het kader van dit onderzoek hebben we een aantal lokaal en regionaal opererende maatschappelijke partners geïnterviewd, namelijk regionale werkgeversvereniging VNO-NCW West, Vluchtelingenwerk Zuidwest Nederland, Schuldhulpmaatje en het regionale samenwerkingsverband VSO-PrO Midden-Holland & Rijnstreek. VSO-PrO staat voor voortgezet speciaal onderwijs en praktijkonderwijs. Jongeren met een arbeidsbeperking volgen vaak onderwijs op een van de zes VSO-PrO scholen in de regio. Om deze jongeren effectief naar werk te begeleiden werken de gemeente en de VSO-PrO samen.

2.3 Beleidsdoelen gemeente

Hoeveel beleidsruimte heeft de gemeente genomen? Welke doelen, indicatoren, streefwaarden en uitgangspunten heeft de gemeente op het gebied van arbeidsparticipatie geformuleerd?

Het voornaamste document waar de doelen en uitgangspunten van het beleid van de gemeente Waddinxveen in vermeld staan, is de verordening sociaal domein. De gemeente hanteert de volgende kernwaarden waar het beleid op gebaseerd is:

- De inwoner is zelf verantwoordelijk, de gemeente ondersteunt.
- De eigen mogelijkheden en het sociale netwerk van de inwoner zijn het uitgangspunt.
- De inwoner wordt zo goed mogelijk ondersteund bij het vinden van langdurig passend werk of een andere vorm van participatie.
- Betaald werk gaat voor onbetaald werk en voor inkomensondersteuning van de gemeente.
- De gemeente stemt de hulp af op en met de inwoner.
- Iedereen doet mee aan de samenleving.

Het heeft in het beleid van de gemeente de voorkeur dat mensen passend betaald werk vinden. Dit is het meest waardevol voor zowel de inwoner als de samenleving. Betaald werk is echter niet voor iedereen haalbaar. De gemeente ziet graag dat deze inwoners vrijwillig participeren. Ook deze vorm van participatie is waardevol en voor sommige cliënten een opstapje naar betaald werk en voor andere cliënten uitdagend genoeg.

Naast de verordening is er voor het brede sociale domein in Waddinxveen beleid vastgesteld in het 'Beleidskader sociaal domein 2019-2023 Waddinxveen samen redzaam'. In dit document staat beschreven welke overkoepelende doelen de gemeente voor het sociaal domein heeft, hoe de toegang tot het sociaal domein is ingericht, welke inzet op preventie er plaatsvindt, hoe de gemeente streeft naar integraliteit en maatwerk en hoe de gemeente de nazorg vormgeeft. Er staan in het document echter geen concrete doelen en uitgangspunten voor de Participatiewet benoemd. Ook staan er in de documenten die we hebben ontvangen geen indicatoren of streefwaarden voor de Participatiewet. Wel staat er in het beleidskader dat het oude Beleidsplan Participatiewet 2015-2018 met de invoering van het nieuwe beleidskader is komen te vervallen. Verder staan er enkele beleidsdoelen voor de Participatiewet benoemd in de Begroting 2021 van de gemeente. Het voornaamste doel dat genoemd wordt, is voorkomen dat inwoners een uitkering nodig hebben. Met het oog op dit doel begeleidt de gemeente mensen met een uitkering naar werk en werkt daarbij samen met het regionale werkgeversservicepunt.

HOOFDSTUK 3.

Uitvoeringspraktijk

3.1 Vertaling van beleid naar uitvoering

Op welke wijze is het beleid vertaald naar de praktijk (onder andere in termen van werkprocessen, werkwijzen, handboeken, protocollen, et cetera)?

Binnen de gemeente Waddinxveen worden medewerkers uit de uitvoering betrokken bij de vertaling van het beleid naar de uitvoering. De visie van de gemeente op de uitvoering, zoals verwoord in het beleidskader sociaal domein, is om te werken vanuit de principes van integraliteit en maatwerk. Deze visie is vertaald in de werkprocessen van de gemeente. Zo heeft iedere inwoner één aanspreekpunt bij de gemeente. De ondersteuningsvraag van de inwoner wordt integraal beoordeeld, waarbij een ondersteuningsplan op maat wordt opgesteld. Er is bewust gekozen voor één verordening voor het hele sociale domein, zodat de ondersteuningsvraag in één keer getoetst kan worden op alle relevante wet- en regelgeving. Deze verordening is de belangrijkste leidraad voor het handelen van de uitvoerende medewerkers van de gemeente.

In het beleidskader sociaal domein staan naast integraliteit en maatwerk nog vier andere uitgangspunten voor de dagelijkse uitvoeringspraktijk, namelijk: inzet op preventie, iedereen doet mee, samenredzaamheid, en duurzaamheid en nazorg. Zoals benoemd in hoofdstuk 2, zijn deze uitgangspunten algemeen uitgewerkt en niet specifiek gemaakt voor de uitvoering van de Participatiewet. Van de vier aanvullende uitgangspunten zijn er drie die een duidelijk raakvlak hebben met de Participatiewet, namelijk iedereen doet mee, samenredzaamheid, en duurzaamheid en nazorg. Iedereen doet mee verwijst naar het beleidsdoel van de gemeente dat mensen deelnemen aan de samenleving, bij voorkeur aan betaald werk en als dat niet kan vrijwillig. Samenredzaamheid gaat over het betrekken van het sociale netwerk van een cliënt bij de ondersteuning. Ook kan er gedacht worden aan het betrekken van vrijwilligersorganisaties en andere spelers uit het lokale maatschappelijk middenveld. Duurzaamheid en nazorg kunnen betrekking hebben op de duurzaamheid van werk. Voor mensen die uitstromen naar werk is dat geen vanzelfsprekendheid.

3.2 Uitvoering werkzoekendendienstverlening

3.2.1 Algemene inrichting werkprocessen

Hoe zijn de werkprocessen ingericht? Hoe ziet de cliëntenpopulatie eruit? Welk beleid voeren gemeenten om de potentiële synergie tussen de Participatiewet en de Wsw te benutten?

De werkprocessen beginnen bij de toegang. Zoals genoemd, hebben cliënten in Waddinxveen één aanspreekpunt. Er wordt meteen na een melding contact gezocht met de cliënt. Tijdens een eerste gesprek wordt de ondersteuningsvraag van de cliënt verhelderd en een diagnose gesteld. Conform het beleid van de gemeente is de diagnose maatwerk, waarbij rekening wordt gehouden met de wensen en belemmeringen van de cliënt. Voor klanten die direct bemiddelbaar zijn, wordt meteen een bemiddelingstraject ingezet. De bemiddeling wordt uitgevoerd door de medewerkers van het WSP. In de volgende paragraaf lichten we de rol van het WSP nader toe.

Op basis van de diagnose wordt een plan van aanpak opgesteld en bijgehouden. Elke week is er een overleg over alle nieuwe aanvragen. Dit wordt het casusoverleg genoemd. Bij het casusoverleg schuift ook een gedragsdeskundige aan. Als er sprake is van ondersteuningsvragen op meerdere levensterreinen, dan

worden ook consultants van de andere domeinen betrokken bij de afhandeling van de hulpvraag. Er wordt op basis van de diagnose behalve het onderscheid tussen direct bemiddelbare cliënten en niet direct bemiddelbare cliënten geen nadere onderverdeling in cliëntgroepen gemaakt. Wel is er voor sommige cliëntgroepen extra aandacht (zie de volgende paragraaf).

Bij de uitvoering van de werkzoekendendienstverlening is het belangrijkste adagium: ken de klant. Dit komt tot uiting in de manier waarop de werkzoekendendienstverlening in de praktijk vorm krijgt. Dit gaat vooral op basis van persoonlijk contact en minder op basis van gestandaardiseerde werkwijzen of methodieken, zoals bij grotere sociale diensten soms het geval is. Als er een re-integratietraject wordt ingezet, dan gebeurt dat op basis van een persoonlijke inschatting van de consultant in samenspraak met de cliënt. Concreet is het streven om elke klant minimaal één keer en het liefst meerdere keren per jaar te spreken.

Bij de gesprekken die gevoerd worden, hebben consultants bijzondere aandacht voor het stimuleren van parttimewerk. Dit zorgt voor gedeeltelijke uitstroom uit de uitkering en zorgt ervoor dat cliënten werkritme en werkervaring opdoen. Naar schatting verrichten 70 van de 300 cliënten in het voorjaar van 2022 parttimewerk. Onderdeel van de werkwijze is ook dat cliënten die al parttimewerk doen gestimuleerd worden om volledig uit te stromen.

Zoals benoemd, zetten consultants indien nuttig re-integratietrajecten in. Het doel van de inzet van re-integratietrajecten is om de ontwikkeling van cliënten te bevorderen. Voor cliënten met een relatief kleine afstand tot de arbeidsmarkt zet de gemeente branchetrajecten van het WSP in. Branchetrajecten zijn korte leerwerktrajecten die in samenwerking met werkgevers worden georganiseerd. Werkzoekenden leren hoe de werkzaamheden in de branche verlopen en doen werkervaring en werknemersvaardigheden op. De werkgever heeft een begeleidende rol, maar er kan vanuit het WSP ook jobcoaching aan worden toegevoegd. De branches waarin deze trajecten georganiseerd worden, zijn transport, bouw en techniek, horeca, zorg, welzijn, groen, zakelijke dienstverlening en overheid. Bij de inzet van branchetrajecten houden de werkgeversadviseurs de regie en nemen contact op met de consultant, indien nodig.

Voor de overige cliënten kunnen consultants de leerlijnen van Promen inzetten. De trajecten bij Promen hebben een sterker accent op het aanleren van werknemersvaardigheden dan de branchetrajecten en zijn geschikt voor mensen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt. Er zijn ook cliënten die alleen op vrijwillige basis kunnen participeren. Consultants helpen hen bijvoorbeeld bij de kringloop aan de slag, of in het verpleeghuis. Wettelijk gezien bevat de Participatiewet sinds 2019 de verplichting voor cliënten om een tegenprestatie te leveren als de gemeente daarom vraagt. Uit interviews blijkt dat de inzet van de tegenprestatie verschilt per consultant.

Nadat een cliënt is uitgestroomd, biedt indien nodig de werkgeversadviseur nazorg voor de werkgever en de consultant voor de cliënt.

3.2.2 Aandacht voor specifieke doelgroepen

Wat is het beleid van de gemeenten voor bijzondere doelgroepen, zoals mensen met een arbeidsbeperking, op het gebied van participatie?

In het bijstandsbestand van Waddinxveen ziet de gemeente een aantal bijzondere doelgroepen aan wie de gemeente bijzondere aandacht besteedt. Zo is er in Waddinxveen een vrij hoog aandeel statushouders. Ook stromen er veel cliënten in vanuit de WW en de Ziektewet. Verder signaleert de gemeente een toename van instroom door verhuisbewegingen en relatief veel jongeren met psychische problematieken en verslaving. Qua aantallen is het aandeel jongeren overigens niet zo hoog; het is vooral de zwaarte van de problematiek die opvalt. Daarnaast is in hoofdstuk 2 benoemd dat nieuwe doelgroepen (mensen met een arbeidsbeperking) bijzondere aandacht van gemeenten vragen.

De gemeente heeft een speciale consulent die zich richt op jongeren. Deze consulent spant zich in om zoveel mogelijk jongeren ofwel naar een opleiding ofwel naar werk te begeleiden. Voor mensen met een arbeidsbeperking zet de gemeente jobcoaching in. Ook kan de gemeente dagbesteding inzetten vanuit de Wmo voor cliënten die vanwege psychische of andere klachten niet op andere manieren kunnen participeren. Statushouders krijgen extra taaltrainingen aangeboden.

3.3 Uitvoering werkgeversdienstverlening

Hoe is de werkgeversdienstverlening vormgegeven? Is er sprake van een effectieve samenwerking?

Het doel van de gemeente Waddinxveen is dat zoveel mogelijk cliënten uitstromen naar regulier werk. De werkgeversdienstverlening vormt daarbij een cruciale schakel die de vraag van werkgevers en de talenten van kandidaten met elkaar matcht. De arbeidsmarkt in en om Waddinxveen biedt veel kansen. Er zijn veel industrieterrainen met productiewerkzaamheden en logistiek. Dat zijn sectoren waar ook veel mensen uit de Participatiewet potentieel aan de slag kunnen. De zorg en de schoonmaak, twee andere kansrijke sectoren voor mensen uit de doelgroep, bevinden zich vooral rond Gouda. Daarnaast is er veel werk in de groenvoorziening, tot over de gemeentegrenzen in Alphen aan den Rijn is daar veel werk in te vinden. Er is, kortom, voldoende werk in de regio. Een medewerker van de gemeente verwoordde het zo: “Als iemand hier niet aan het werk komt, dan is er iets met die persoon aan de hand.”

Zoals benoemd in hoofdstuk 2, is de werkgeversdienstverlening van de gemeente Waddinxveen belegd bij het WSP Midden-Holland. Drie jaar geleden was er nog beperkt sprake van regionale samenwerking binnen het WSP, waardoor er sprake was van een achterstand, zo bleek uit een onderzoek van Berenschot² naar de harmonisatie in dienstverlening in alle 35 arbeidsmarktregio's (zie bijlage 2). Het WSP is daarom bezig met de uitvoering van een projectplan met als hoofddoel om de dienstverlening aan werkgevers in de regio te harmoniseren.

Het hoofddoel is vertaald in een aantal concrete subdoelen. Zo werken de werkgeversadviseurs van de deelnemende organisaties sinds januari 2020 samen onder één functioneel leidinggevende. Functioneel leidinggevende wil zeggen dat de leidinggevende de dagelijkse aansturing van de werkgeversadviseurs doet. De werkgeversadviseurs zijn nog wel in dienst bij hun eigen organisaties. Eén keer per twee weken is er met alle adviseurs uit de regio een overleg, waarin de werkzaamheden worden gecoördineerd. Ook is er dit jaar voor het eerst een teambrede overkoepelende target. Een ander belangrijk subdoel is dat er één gezamenlijk CRM-systeem ingevoerd wordt, waarin de werkgeversadviseurs werkgeverscontacten en kandidaatprofielen kunnen bijhouden.

Verder zijn de werkwijzen en de inzet van instrumenten geharmoniseerd. Dat wil zeggen dat de werkgeversadviseurs op dezelfde manier werken en dat instrumenten die werkgevers ondersteunen om iemand uit de doelgroep werk te bieden tegen dezelfde voorwaarden worden verstrekt. Ook werkt het WSP met vaste contactpersonen. Daarnaast is er, zoals benoemd, regiobreed een Werkpunt ingericht, van waaruit branchetrajecten worden georganiseerd, die de match tussen werkgever en werkzoekende bevorderen. Ten slotte is er een verkenning uitgevoerd voor de harmonisatie van social return en is er gestart met de invulling van een regionaal leerwerkloket en een regionaal mobiliteitsteam (RMT). De RMT's zijn ten tijde van corona door het Rijk in samenwerking met gemeenten, UWV, SBB, MBO Raad, vakbonden en werkgeverorganisaties ingericht om de matching op de regionale arbeidsmarkt te verbeteren, ongeacht doelgroep (cliënten van gemeente en UWV of niet-uitkeringsgerechtigden).

² Schenderling, P.J., et al. (2019), 'Inventarisatie regionale dienstverlening aan werkzoekenden (met en zonder een arbeidsbeperking) en aan werkgevers'. Onderzoek in opdracht van het Ministerie van SZW.

Uit onderzoek van Berenschot onder grote groepen werkgevers blijkt dat werkgevers naast de inhoud van de dienstverlening ook veel waarde hechten aan het proces van dienstverlening.³ Hierbij kan gedacht worden aan de snelheid van dienstverlening en de eenvoud van de administratieve afhandeling. Er wordt overigens op het moment van schrijven gewerkt aan dit verbeterpunt. Er zijn in de regio Midden-Holland service-afspraken om werkgevers te ontzorgen. Deze zijn geënt op de voorkeuren van werkgevers die geformuleerd zijn door DeNormaalsteZaak, een netwerkorganisatie voor werkgevers die werk bieden aan mensen uit de doelgroep.

Binnen dit regionale raamwerk kunnen gemeenten ook eigen accenten leggen. Zo biedt de gemeente Waddinxveen een werkgeverspremie als de werkgever een moeilijk te plaatsen cliënt voor minimaal een jaar in dienst neemt. Daarnaast zet de gemeente social return in. Social return wordt door overheden toegepast in aanbestedingen en houdt in dat aan opdrachtnemers van de overheid gevraagd wordt om als onderdeel van de opdracht werk te bieden aan mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

3.4 Ervaren succes- en knelpunten

Zijn er bij de uitvoering van de Participatiewet knelpunten? Zo ja, welke bijsturingsmaatregelen treffen de gemeenten?

Tijdens de interviews hebben we aan gemeenten, uitvoeringsorganisaties en maatschappelijke partners gevraagd wat de succes- en knelpunten van de uitvoering van het beleid van Waddinxveen zijn. Als succesfactor is genoemd dat er veel wordt gedaan voor een kleine gemeente. Op de werkvloer heerst een *hands-on* mentaliteit. De medewerkers zijn benaderbaar en hebben hart voor de zaak. De persoonlijke benadering en het kennen van de klant worden ook als succesfactoren gezien. Daarnaast is men in Waddinxveen blij met de ontwikkelingen die vanuit het WSP zijn ingezet. Daar zijn ten opzichte van de situatie in het verleden in korte tijd veel stappen in de goede richting gezet.

Een ervaren knelpunt in de uitvoeringspraktijk is dat het erg druk is. Dit komt doordat de uitstroom van personeel hoog is geweest en het lang duurt voordat er nieuw personeel gevonden is. Medewerkers uit de uitvoering vinden dat de gemeente proactiever had kunnen zijn in het aannemen van nieuw personeel, om te voorkomen dat er nog meer mensen zouden uitvallen door de drukte. Als gevolg van de drukte is de caseload (i.e. de groep vaste klanten van een consulent) eigenlijk te vol om mensen meerdere keren per jaar te spreken, zoals beoogd. Ook kan er onvoldoende ingezet worden op vrijwilligerswerk voor cliënten die niet betaald aan de slag kunnen.

Een ander ervaren knelpunt in de uitvoeringspraktijk is dat de administratie veel handmatig werk kost. Zo worden nog veel formulieren geprint en ingescand, omdat de werkprocessen nog niet digitaal zijn ingeregeld. Dit kost veel extra werk, wat in combinatie met het eerdere knelpunt, de drukte vergroot. Er worden waarschijnlijk ook meer fouten gemaakt dan nodig vanwege het handmatig verwerken van formulieren. Er loopt nu een aanbesteding voor een nieuw ict-systeem die dit knelpunt moet oplossen.

Wat de werkgeversdienstverlening betreft is een knelpunt dat het subdoel van één gezamenlijk matchingssysteem nog niet behaald is. Wel is in 2022 een gezamenlijk CRM-systeem ingevoerd waarin werkgeverscontacten worden bijgehouden. Het ontbreken van een systeem waarin werkzoekendenprofielen worden bijgehouden, heeft als praktische consequenties dat de overdracht van een kandidaat die werkfit is via een apart formulier plaatsvindt. Dat maakt het praktisch gezien relatief ingewikkeld om te matchen over gemeentegrenzen heen. Een ander knelpunt is dat er geen structurele samenwerking is tussen het WSP Midden-Holland en aangrenzende WSP's. Er is wel op casusniveau

³ Bron: Adelmeijer, M., Schenderling, P.J. & A. van Rossum (2019), Ervaringsonderzoek werkgevers in het kader van de evaluatie van de Participatiewet, in opdracht van het ministerie van SZW.

contact tussen werkgeversadviseurs uit verschillende arbeidsmarktregio's. De arbeidsmarktregio Midden-Holland is een relatief kleine arbeidsmarktregio. Er liggen kansen om bijvoorbeeld een klant uit Nieuwerkerk aan den IJssel te matchen in Gouda. Meer in het algemeen gezegd: de kans op een goede match is groter naarmate de 'vijver' waarin gevist wordt groter is. Een gezamenlijk CRM-systeem en meer samenwerking over de grenzen van arbeidsmarktregio's heen vergroot de vijver en daarmee de kans op een geslaagde match.

Een ander ervaren knelpunt is dat er in toenemende mate interactie nodig is met overheidsinstanties DUO en UWV, voor onder andere de werkgeversdienstverlening en inburgering en dat het bij beide organisaties niet altijd duidelijk is hoe autorisaties worden verleend en bijgehouden.

Tot slot is een knelpunt dat consultants onvoldoende inzicht ervaren in Waddinxveense inwoners die ingeschreven staat in het Doelgroepenregister. Het Doelgroepenregister biedt een overzicht van kandidaten die aan het werk zijn gekomen in het kader van de Banenafpraak. De Banenafpraak is in 2013 gemaakt tussen de sociale partners en de overheid, waarbij publieke en private werkgevers hebben toegezegd om 125.000 banen te creëren voor mensen met een arbeidsbeperking. Meer inzicht in het Doelgroepenregister zou consultants helpen om cliënten die al aan het werk zijn adequater te ondersteunen.

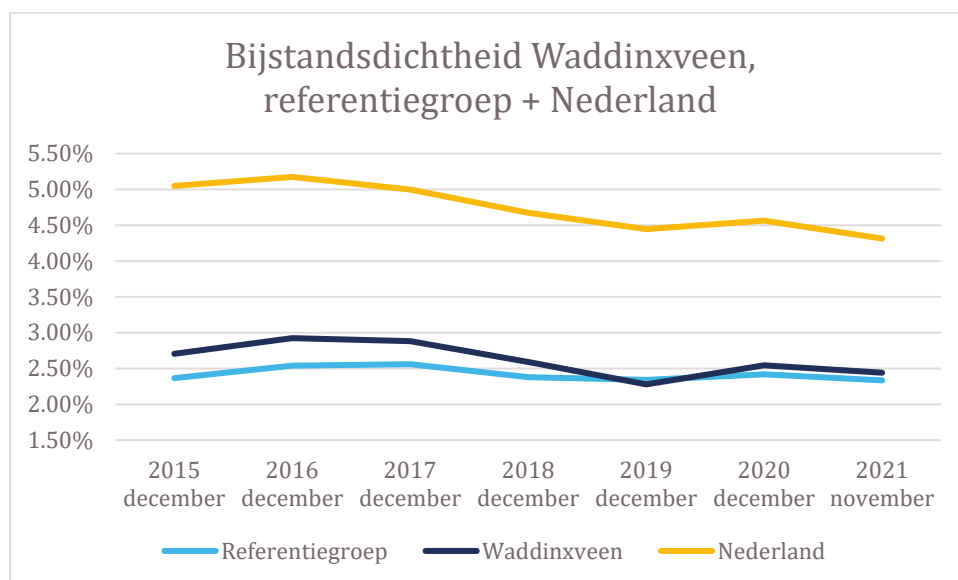
HOOFDSTUK 4.

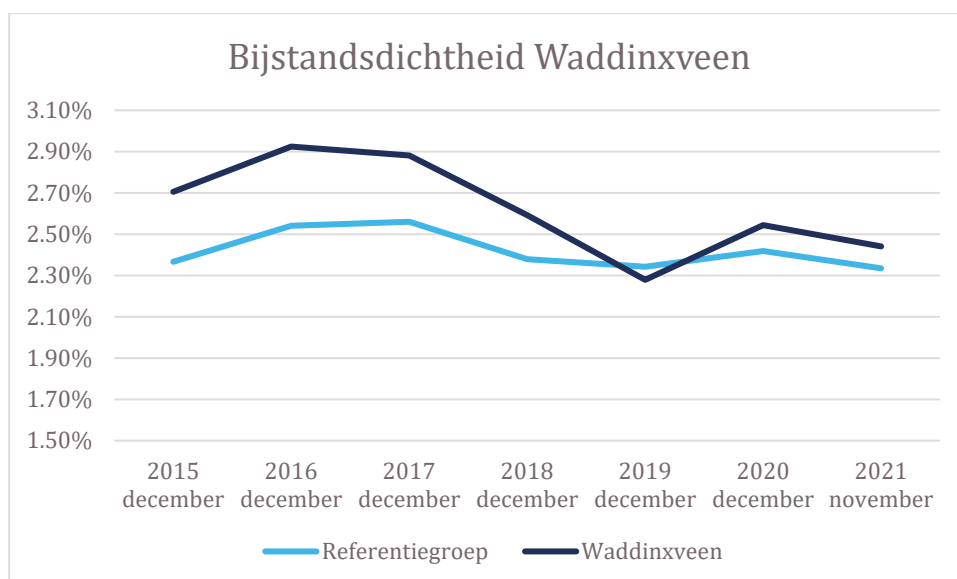
Resultaten

4.1 Overkoepelende resultaten

Wat zijn de voornaamste resultaten van het beleid? Hoe is de uitstroom naar werk? Wat valt op als we de resultaten vergelijken met andere gemeenten met een vergelijkbare sociaaleconomische structuur?

In deze paragraaf rapporteren we de voornaamste resultaten van het beleid en vergelijken de resultaten met andere gemeenten (benchmark). Het voornaamste overkoepelende resultaat van het beleid is de mate van uitkeringsafhankelijkheid, gecorrigeerd voor de sociaaleconomische structuur van de gemeente. De uitkeringsafhankelijkheid, ook wel bijstandsdichtheid, betreft het aantal bijstandsuitkeringen ten opzichte van het aantal huishoudens. In de benchmark Participatiewet vergelijken we de bijstandsdichtheid van de gemeente Waddinxveen met een groep referentiegemeenten met een vergelijkbare sociaaleconomische structuur. Zo ontstaat zicht op de relatieve prestaties van de desbetreffende gemeente. De groep referentiegemeenten is door Berenschot met zorg samengesteld op grond van de belangrijkste sociaaleconomische kenmerken. Voor een overzicht van de referentiegemeenten, zie bijlage 1. Omdat we de bijstandsdichtheid van Waddinxveen vergelijken met gemeente met een vergelijkbare sociaaleconomische structuur isoleren we de beïnvloedbare factoren – namelijk beleid, sturing en uitvoering – van de nauwelijks beïnvloedbare factoren – namelijk de sociaaleconomische structuur. Zo ontstaat er inzicht in de prestaties van de gemeente op het terrein van beleid, sturing en uitvoering.





Zoals blijkt uit de figuur, ligt de bijstandsdichtheid in Waddinxveen van 2015 tot 2019 boven het gemiddelde van de referentiegroep. Van eind 2017 tot en met eind 2019 is er een duidelijke inhaalslag gemaakt, waarbij de bijstandsdichtheid eind 2019 onder het gemiddelde van referentiegemeenten is komen te liggen. In 2020 is de bijstandsdichtheid in Waddinxveen echter harder gestegen dan in de referentiegemeenten. In 2021 is de bijstandsdichtheid gedaald, in ongeveer hetzelfde tempo als in referentiegemeenten. Eind 2021 is de bijstandsdichtheid zo'n 0,2 procentpunt hoger dan het gemiddelde van referentiegemeenten. Dit verschil ten opzichte van de referentiegemeenten is een stuk kleiner dan in 2015, toen het verschil bijna 0,4 procentpunt was. Al met al is er dus vooruitgang geboekt. Hoewel Waddinxveen op de goede weg is, is de bijstandsdichtheid nog steeds bovengemiddeld. De komende jaren zou het streven kunnen zijn om de bijstandsdichtheid op of onder het gemiddelde van referentiegemeenten te brengen. Hiervoor is met name inzet nodig om mensen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt aan het werk te helpen.

De overkoepelende resultaten worden bevestigd door de bestandsanalyse die de gemeente zelf heeft gemaakt en mondeling met ons heeft gedeeld. Daaruit blijkt dat van de ongeveer 300 cliënten zo'n 275 cliënten twee jaar of langer een uitkering heeft. Vaak zijn dit cliënten die te maken hebben met schrijnende situaties, waardoor ze niet direct bemiddelbaar zijn. Dit laat zien dat de mogelijkheden van direct bemiddelbare cliënten voor het grootste deel worden benut.

Zoals benoemd in hoofdstuk 2, hanteert Waddinxveen geen indicatoren of streefwaarden voor de Participatiewet. We kunnen daarom de overkoepelende resultaten, zoals aangetoond aan de hand van de benchmark Participatiewet, niet nader specificeren aan de hand van cijfers over de realisatie van doelen. Wel heeft de gemeente een intern dashboard aan de hand waarvan men de voortgang van projecten bijhoudt die relevant zijn voor de uitvoering van de Participatiewet. We bespreken de uitkomsten van dit dashboard in paragraaf 4.5.

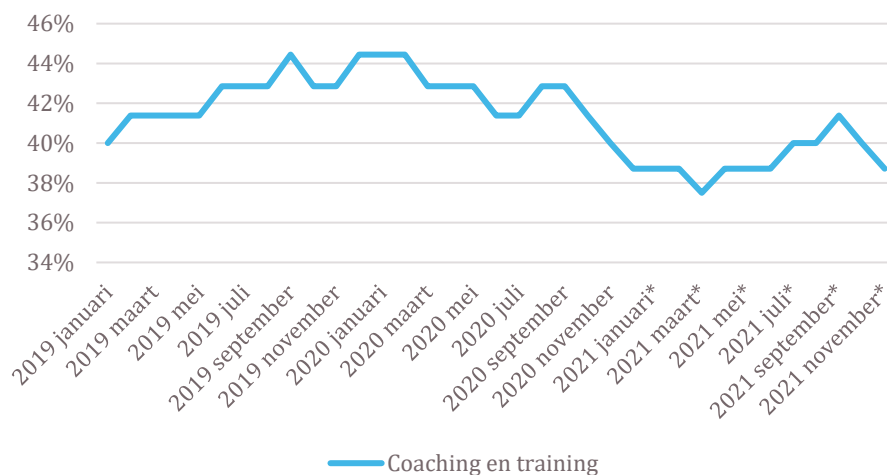
4.2 Bijdrage aan uitstroom door inzet van instrumenten

Hoe worden de middelen over de doelgroepen verdeeld? Wat zijn de bijdragen van trainingen en trajecten op basis van registraties?

Een van de belangrijkste factoren waarmee de gemeente het overkoepelende resultaat kan beïnvloeden is de inzet van re-integratie-instrumenten die bijdragen aan de uitstroom naar werk. Vanwege het belang ervan wordt de inzet van instrumenten door alle gemeenten op een redelijk hoog detailniveau geregistreerd. Berenschot heeft in het kader van deze opdracht een data-analyse uitgevoerd op de inzet van instrumenten door de gemeente Waddinxveen in de periode 2019 tot en met 2021. De navolgende

figuren geven een visuele weergave van de voornaamste uitkomsten van de analyse. Een sterretje achter de datum wil zeggen dat het CBS voor die maand alleen voorlopige cijfers biedt.

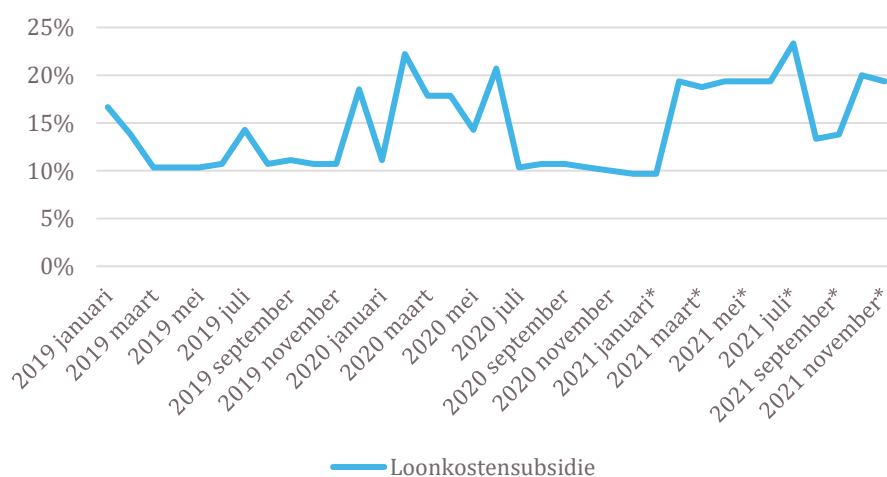
Coaching en training

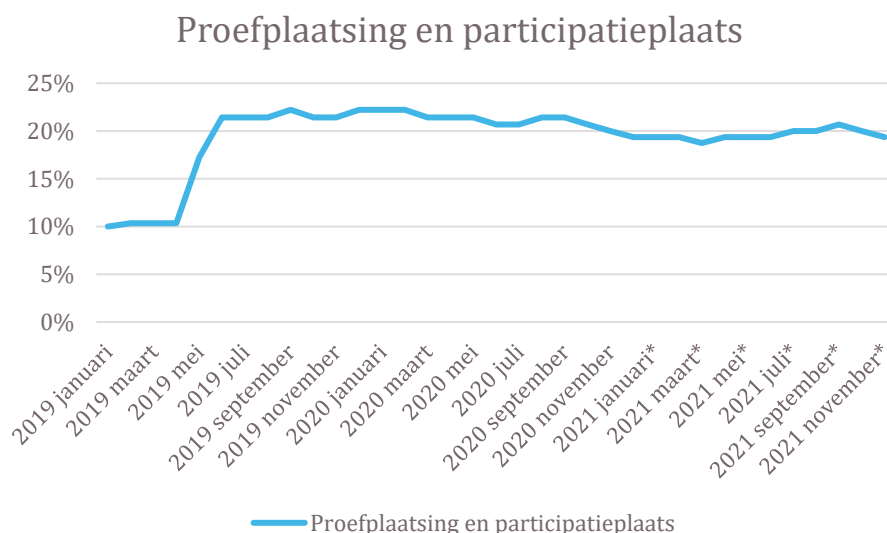


Vrijwilligerswerk en overige sociale activering



Loonkostensubsidie





In de analyses maken we een onderscheid tussen verschillende typen instrumenten. Zo wordt voor de reguliere bijstandsgroep veelal scholing en/of coaching naar werk of participatie ingezet. Voor mensen met een arbeidsbeperking kunnen loonkostensubsidie en jobcoaching worden ingezet. Voor beide doelgroepen zijn proefplaatsingen en participatieplaatsen inzetbaar. Verder is er voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt de mogelijkheid om vrijwilligerswerk of overige sociale activering in te zetten.

Uit de analyses blijkt dat de inzet van re-integratieinstrumenten in Waddinxveen sinds 2019 overwegend stabiel is gebleven, in elk geval wat de dienstverlening aan de reguliere bijstandsgroep betreft. Zo ligt het aantal mensen dat coaching naar werk of participatie ontvangt gedurende de hele periode 2019 tot en met 2021 rond de 90 personen (zo'n 40% van het bestand). Een achterliggende reden voor deze stabiele aantallen is het effect van de coronamaatregelen; zie paragraaf 4.3. Het aantal mensen dat een opleiding of training ontvangt, ligt stabiel op 30 personen. Het aantal cliënten met vrijwilligerswerk en overige sociale activering is in 2020 tijdelijk gestegen, van 60 naar 90, maar is in 2021 teruggekomen op het oude aantal van 60 personen. Dit aantal is relatief laag, gegeven het feit dat het grootste deel van de cliënten langdurig in de bijstand zit en eerst activering nodig heeft voordat er eventueel stappen richting werk gemaakt kunnen worden.

Wat de dienstverlening aan mensen met een arbeidsbeperking betreft, blijkt uit de cijfers dat er sprake is van een stijgende trend: het aantal loonkostensubsidies liep op van 50 in 2019 naar 90 eind 2021 en het aantal participatieplaatsen van 30 in 2019 naar 60 eind 2021. In 2019 concludeerde het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) in haar evaluatie van de Participatiewet dat de baankansen van mensen met een arbeidsbeperking sinds de invoering van de Participatiewet nauwelijks verbeterd zijn.

Loonkostensubsidie is een instrument dat bij uitstek geschikt is om mensen met een arbeidsbeperking aan de slag te helpen. Als nuance bij dit resultaat merken we wel op dat landelijk gezien het aantal loonkostensubsidietrajecten in 2019 sterk was achtergebleven bij de verwachting. Die verwachting is onder andere naar buiten gebracht door het ministerie van SZW en Berenschot en is gebaseerd op de geprognosticeerde omvang van de nieuwe doelgroepen. Aangezien de nieuwe doelgroepen afhankelijk zijn van ondersteuning van de gemeente is de prognose een goede indicator van de ondersteuningsbehoefte: alle cliënten hebben ondersteuning nodig, dus het aantal voorzieningen zou ongeveer even hoog moeten liggen als het geprognosticeerde aantal cliënten. Uit het prognosemodel van Berenschot blijkt dat er in 2021 plusminus 90 mensen uit de nieuwe doelgroep zouden zijn. Het aantal lopende loonkostensubsidietrajecten in 2021 lag ongeveer op dat niveau. Het aantal loonkostensubsidietrajecten lag in 2019 echter lager dan de omvang van de nieuwe doelgroep. Er was dus ook in Waddinxveen een inhaalslag nodig.

4.3 Invloed coronacrisis

Welke invloed heeft corona gehad op de uitvoering en bestedingen?

De coronacrisis heeft voor Waddinxveen, net als in veel andere gemeenten, veel effect gehad op de werkprocessen en op de resultaten. Consulenten konden bijvoorbeeld vanwege de coronamaatregelen weinig mensen oproepen om te coachen naar werk of participatie. Verder konden veel re-integratietrajecten vanwege de maatregelen niet doorgaan. Zo is sociaal ontwikkelbedrijf Promen, dat een deel van de re-integratietrajecten uitvoert, tijdelijk dicht geweest in verband met aanpassing van het ventilatiesysteem.

Daarnaast is een deel van de capaciteit van de sociale dienst ingezet om twee tijdelijke steunregelingen van de Rijksoverheid uit te voeren, de Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo) en de Tijdelijke Ondersteuning Noodzakelijke Kosten (TONK). De gemeente geeft aan dat het uitvoeren van de Tozo en TONK zeer veel extra werk heeft opgeleverd, vooral voor consulenten. Deze capaciteit kon niet ingezet worden voor de uitvoering van de Participatiewet.

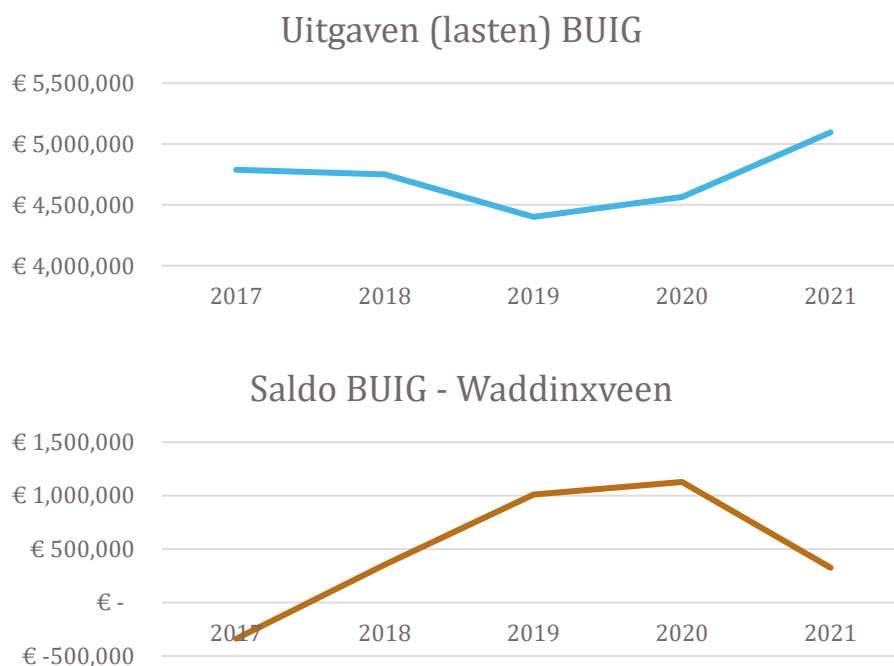
4.4 Financiële resultaten

Wat is het totale gemeentelijke budget voor de uitvoering van de Participatiewet en uit welke deelbudgetten bestaat dit budget?

De financiering van de Participatiewet is als volgt georganiseerd. De Rijksoverheid biedt gemeenten een budget voor uitkeringen en loonkostensubsidies via de zogenoemde gebundelde uitkering (BUIG). Het budget voor uitkeringen wordt voor gemeenten groter dan 40.000 inwoners verdeeld middels een objectief verdeelmodel. Dat wil zeggen dat de omvang van het budget afhangt van statistische factoren die niet door gemeenten te beïnvloeden zijn, bijvoorbeeld de sociale structuur en de arbeidsmarktstructuur. Als gemeenten minder uitgeven dan het objectief bepaalde budget, dan mogen ze het overschot houden. Als ze meer uitgeven, dan moeten ze het tekort zelf oplossen. Het budget voor loonkostensubsidies wordt sinds kort door het Rijk verdeeld op basis van realisaties. Dat betekent dat het aantal daadwerkelijk ingezette loonkostensubsidietrajecten bepalend is voor het budget. De BUIG-budgetten en -realisaties zijn voor gemeenten transparant, want het BUIG-budget wordt apart overgemaakt door het ministerie van SZW en is geen onderdeel van het Gemeentefonds.

Een overzicht van BUIG-saldi als percentage van het jaarlijkse budget van de Groene Hart gemeenten van de afgelopen jaren (2017 tot en met 2021) staat in de navolgende tabel. Na de tabel hebben we ook nog enkele figuren opgenomen die de resultaten visueel uitlichten.

Saldi BUIG als % van het budget	2017	2018	2019	2020	2021
Gouda	-12,68%	2,18%	7,14%	5,49%	0,99%
Waddinxveen	-7,71%	7,14%	19,25%	20,69%	6,14%
Zuidplas	-16,61%	-7,44%	-1,24%	8,86%	5,23%
Bodegraven-Reeuwijk	-11,60%	6,62%	7,43%	5,99%	1,44%

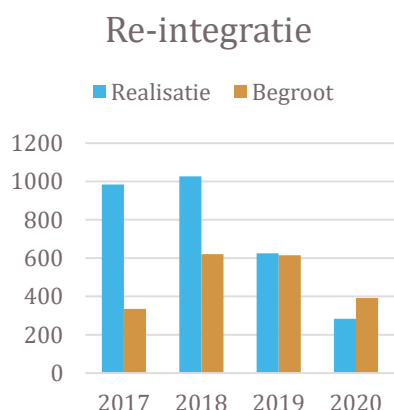


Zoals blijkt uit de figuur, zijn de BUIG-lasten van de gemeente in 2020 en 2021 gestegen ten opzichte van 2019. Ondanks de stijgende BUIG-lasten is in 2020 een positief BUIG-saldo gerealiseerd. Het BUIG-saldo was in 2021 nog steeds positief, zij het lager dan in 2020.

Naast het BUIG-budget ontvangen gemeenten een apart budget voor re-integratie. Een deel van het re-integratiebudget is berekend op basis van de reguliere bijstandsdoelgroep die ook al vóór de invoering van de Participatiewet door gemeenten ondersteund werd. Daarbovenop stelt een extra budget ter beschikking voor de re-integratie van nieuwe doelgroepen. De re-integratiebudgetten zijn beide versleuteld in het Gemeentefonds. Het is voor gemeenten dus moeilijk om transparant te krijgen hoeveel geld ze voor deze taken ontvangen. Daardoor is het ook nauwelijks te achterhalen of een gemeente meer of minder uitgeeft dan het re-integratiebudget. Ook voor dit onderzoek is dat niet mogelijk gebleken. We kunnen alleen een overzicht bieden van de begrote uitgaven en de gerealiseerde uitgaven. Een overzicht daarvan staat in de navolgende tabel en figuur. De bron van de tabel en figuur is het datapaneel financiën decentrale overheden (Findo). Binnen deze dataset wordt aan re-integratie gerefereerd onder de term arbeidsparticipatie. Op het moment van schrijven zijn alleen de resultaten over 2019 en 2020 bekend.

Zoals blijkt uit de tabel en figuur, werd er in 2019 ongeveer evenveel besteed aan re-integratie als begroot en in 2020 juist minder besteed dan begroot. In 2020 waren er ook lagere uitgaven begroot dan in 2019. De verklaring hiervoor is dat in 2020 als gevolg van de coronacrisis minder re-integratieactiviteiten konden worden uitgevoerd.

Waddinxveen	2017		2018		2019		2020	
	Begroot	Realisatie	Begroot	Realisatie	Begroot	Realisatie	Begroot	Realisatie
6.5 Re-integratie	984	335	1027	621	625	615	283	392



4.5 Verantwoording

Hoe meten de gemeenten de effectiviteit van hun participatiebeleid? Voeren zij metingen uit of de gestelde doelen en streefwaarden worden bereikt? En hoe wordt de gemeenteraad meegenomen?

De monitoring en verantwoording van de resultaten vindt binnen de gemeente Waddinxveen plaats door middel van rapportages. Zo worden er maandrapportages opgesteld die het management en het bestuur inzicht geven in de actuele ontwikkeling van het bijstandsbestand. In de maandrapportages worden alleen het aantal bijstandsuitkeringen en de redenen voor in- en uitstroom gerapporteerd. Er is geen overzicht van de ontwikkelstappen die cliënten zetten of van de inzet van instrumenten en de resultaten daarvan.

Daarnaast worden de realisatie van beleidsdoelen en de inzet van financiële middelen verantwoord in het jaarverslag en bijbehorende jaarrekening. In het jaarverslag wordt, net als in de begroting, die we in hoofdstuk 2 toegelicht hebben, nauwelijks aandacht besteed aan de Participatiewet. Van de 12 doelen voor het sociaal domein waarover verantwoording wordt afgelegd, is alleen het aantal uitkeringen een doel dat op de Participatiewet betrekking heeft.⁴ Het doel om minder uitkeringen voor inwoners in te zetten is in 2019 behaald, maar in 2020 niet. De voornaamste verklaring dat deze doelstelling in 2020 niet behaald is, betreft de coronacrisis (zie paragraaf 4.3).

Verder hanteert de gemeente Waddinxveen een intern dashboard waarin de voortgang van projecten en projecten wordt bewaakt. Ten behoeve van dit onderzoek hebben wij inzage gekregen in dit dashboard. Dit dashboard is echter niet beschikbaar voor raadsleden. In het dashboard staan 15 projecten benoemd. Het gaat bijvoorbeeld om de professionalisering van het team en over trainingen voor werkzoekenden, maar ook over doelen die gezamenlijk in de arbeidsmarktregio worden nagestreefd, zoals harmonisatie van werkgeversregelingen, harmonisatie van social return, de invoering van een matchingsplatform en de implementatie van een CRM-systeem (zoals toegelicht in paragraaf 3.3). Tot slot wordt in het dashboard het aantal deelnemers aan banenmarkten bijgehouden, evenals het aantal deelnemers aan branchetrajecten.

Om de mening van de raad op te halen is een korte raadsenquête opgesteld met een aantal vragen over de kaderstelling en verantwoording. Hier hebben vier raadsleden op gereageerd, van wie er drie al vóór de recente verkiezingen al in de raad plaatsnamen. De reactie van de overige respondent nemen we afgewogen mee in de beoordelingen. De raadsleden geven aan vrijwel neutraal te zijn over in hoeverre zij worden meegenomen in het opstellen van kaders, en gematigd positief over de verantwoording van resultaten. Het gevoel dat zij bij de uitvoeringspraktijk hebben, is gematigd positief. Men geeft aan dat dit

⁴ Bron: jaarrekening 2020 gemeente Waddinxveen. Op het moment van schrijven is de jaarrekening 2021 nog niet verschenen.

door corona lastiger was. Daarnaast geeft men aan graag een meer vergelijkende beoordeling van de resultaten te zien: hoe doen we het nu ten opzichte van vergelijkbare gemeenten? Dit om beter inzicht te krijgen in het daadwerkelijke effect van het beleid. De kwaliteit van de verantwoordingsinformatie wordt als positief beoordeeld, net als de timing hiervan. Dit geeft de raad ook in veel gevallen voldoende tijd bij te sturen, hoewel één respondent toch aangeeft hier ontevreden over te zijn. Het onderwerp Participatie leeft redelijk bij de Raad, zo geven zij dit op een schaal van 1 tot 10 gemiddeld een 6,5.

HOOFDSTUK 5.

Cliëntervaringen

5.1 Inleiding

Om vast te stellen in hoeverre klanten tevreden zijn met de gemeente Waddinxveen hebben we een beeld gevormd van de cliëntervaringen op basis van ervaringsonderzoeken onder zowel cliënten als werkgevers gedaan. We zien zowel werkzoekenden als werkgevers als klant van de gemeente, aangezien zij beide een dienst of ondersteuning ontvangen. Aangezien er in Waddinxveen geen recent uitgevoerd ervaringsonderzoek beschikbaar is, hebben we zelf interviews afgenomen met cliënten. We hebben via de gemeente contact gezocht met cliënten, van wie we er in totaal vijf hebben geïnterviewd. Daarnaast hebben we zelf een ervaringsonderzoek onder werkgevers uitgevoerd. Omdat een belangrijk deel van de werkgevers regionaal werkt en omdat er voor de vier Groene Hart gemeenten twee en niet vier werkgeversservicepunten zijn, hebben we in totaal twaalf interviews afgenomen.

Het is van belang om op te merken dat zowel het onderzoek voor de cliëntervaring als voor de werkgeverservaring een relatief beperkte omvang heeft en dat het beeld dat we op basis daarvan gevormd hebben wel illustratief is maar niet representatief. Dat wil zeggen dat we met het beeld uit de ervaringsonderzoeken wel onze andere bevindingen kunnen illustreren en nuanceren maar ze niet kunnen opvatten als eigenstandige bevindingen. Als er sprake is van een representatief aantal cliënten en werkgevers dan zou het aantal interviews hoger liggen en dan zouden de onderzoeken cliënttevredenheidsonderzoeken kunnen worden genoemd, waaruit eigenstandige conclusies kunnen worden getrokken.

5.2 Ervaringen van werkzoekenden

Zijn bijstandsgerechtigden tevreden met de ondersteuning van de gemeente? Welke effecten ervaren bijstandsgerechtigden van de ondersteuning van de gemeenten?

Om een inzicht te krijgen in de cliëntervaringen in Waddinxveen hebben we een vijftal interviews gehouden met cliënten. Dit levert zoals toegelicht een illustratief beeld op en niet een representatief beeld. Rekening houdend met de omvang van de steekproef kunnen we stellen dat cliënten over het algemeen redelijk tevreden zijn. Ze zijn positief over de consulent die hen ondersteunt en over de ondersteuning die ze krijgen in de zoektocht naar werk. Meer specifiek geven veel van de geïnterviewde cliënten aan dat bijvoorbeeld het helpen bij het regelen van kinderopvang erg wordt gewaardeerd.

De gemeente lijkt goed bereikbaar te zijn en regelt dingen snel, hoewel niet ieder van de gesproken cliënten het hier over eens was. Zo geeft men ook aan dat er vaak weinig tijd is en er weinig afspraken zijn wat het lastig maakt om voldoende ondersteuning te krijgen. Ook geeft een aantal cliënten aan niet vaak contact te hebben of iets te vernemen van de gemeente. Daarnaast is er tijdens een gesprek sprake van gescheiden ruimtes, waardoor de consulent niet in dezelfde ruimte zit als de cliënt; dit in verband met het veiligheidsbeleid van de gemeente. Echter, de cliënt ervoer dit als zeer onprettig. Een laatste punt dat werd meegegeven betreft de privacy van uitkeringsgerechtigden. Een cliënt benoemde dat alle cliënten in een grote groep werden uitgenodigd om kennis te maken met de nieuwe consulenten, waardoor iedereen van elkaar wist dat ze in de bijstand zitten. De cliënt ervoer dit als onprettig.

De positieve ervaringen van cliënten en de ervaren knelpunten komen in grote lijnen overeen met onze andere bevindingen die we in eerdere hoofdstukken hebben geschetst. Zo blijkt uit ons beeld van de uitvoering dat er sprake is van een *hands-on* mentaliteit. Dit beeld wordt bevestigd door cliënten, die aangeven dat als ze een verzoek doen, de gemeente meestal dingen snel regelt. Het knelpunt dat uit ons beeld van de uitvoering naar voren is gekomen, namelijk gebrek aan capaciteit, wordt eveneens bevestigd door cliënten, van wie sommige hebben aangegeven dat de gemeente weinig contact met hen opneemt.

5.3 Ervaringen van werkgevers

Hoe tevreden zijn werkgevers met de dienstverlening van de gemeenten (het aanleveren van kandidaten voor vacatures en het bieden van ondersteunende instrumenten om werkzoekenden aan de slag te helpen) en met het proces van de dienstverlening?

De werkgeverservaringen van Waddinxveen zijn zoals toegelicht gebaseerd op een kleine steekproef onder werkgevers in de regio, die ervaring hebben met de dienstverlening. Rekening houdend met de omvang van de steekproef hebben we hier ook een aantal ervaringen kunnen ophalen. De ervaringen van werkgevers zijn over het algemeen positief. Werkgevers benoemen dat zij een vaste contactpersoon hebben bij de gemeente, en dat het contact goed is. Ook is er voldoende frequent contact en reageert de gemeente snel wanneer dat nodig is. Daarnaast ervaren werkgevers weinig administratieve lasten. De gemeente helpt ook goed bij het aanleveren en matchen van kandidaten. Als laatste punt geven werkgevers echter wel aan dat er weinig sprake is van begeleiding of jobcoaching na een plaatsing, waar men soms wel behoefte aan heeft.

Bijlage 1. Referentiegemeenten

Waddinxveen:

- Krimpenerwaard
- Langedijk
- Lingewaard
- Noordwijk
- Oegstgeest
- Stichtse Vecht
- Uithoorn
- Veldhoven
- Vijfheerenlanden
- Voorschoten

Bijlage 2. Midden-Holland

B 49



Managementsamenvatting

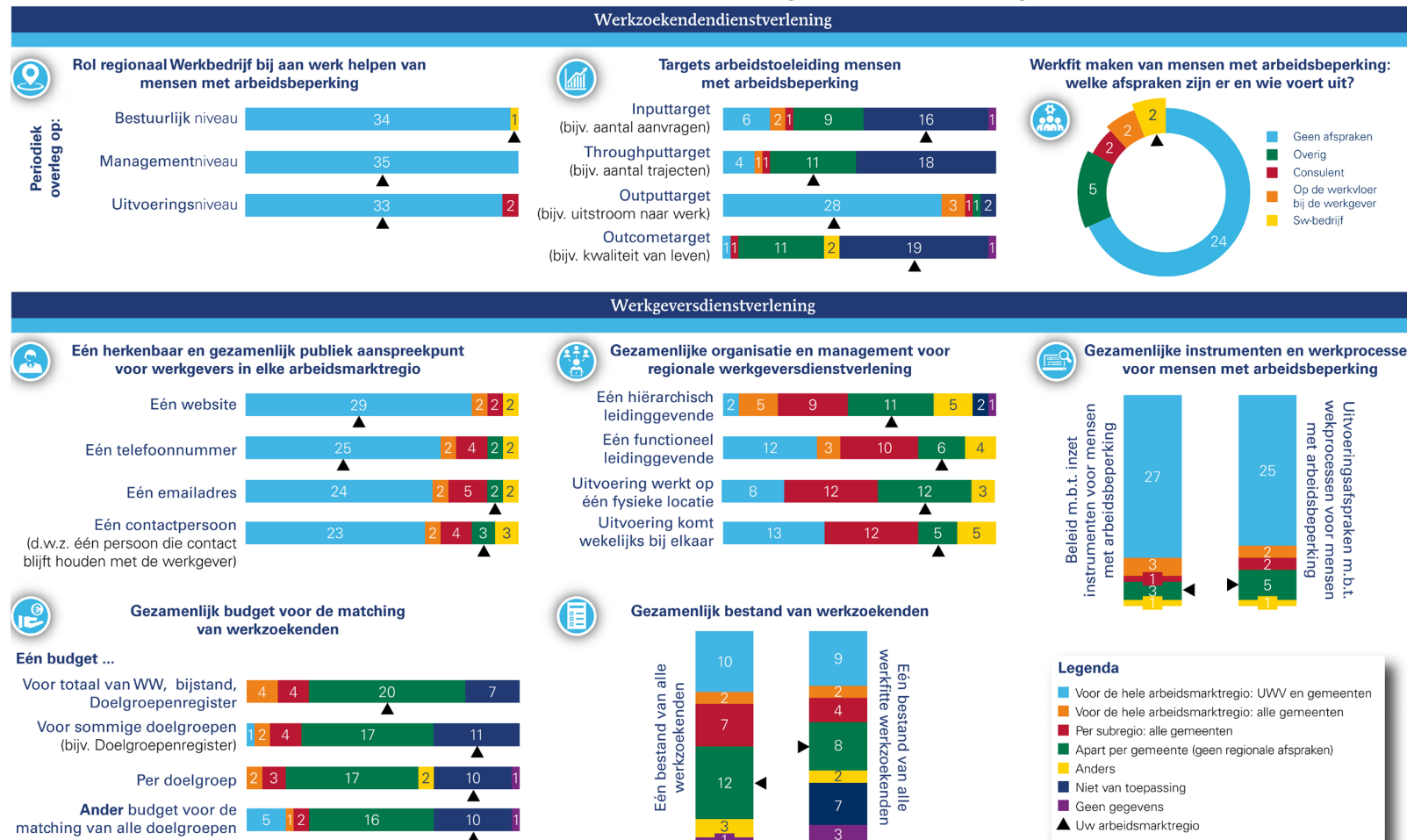
H1 Inleiding

H2 Overkoepelend beeld

Arbeidsmarktregio's

Midden-Holland

Overzicht werkzoekenden- en werkgeversdienstverlening



Berenschot



‘WIJ ZIJN BERENSCHOT, GRONDLEGGER VAN VOORUITGANG’

Wij zien een Nederland dat altijd in ontwikkeling is. Zowel sociaal als organisatorisch verandert er veel. Al meer dan 80 jaar volgen wij deze ontwikkelingen op de voet en werken we aan een vooruitstrevende samenleving. Daarbij staan we voor duurzaam advies en de implementatie hiervan. Altijd gericht op vooruitgang én echt iets kunnen betekenen voor mensen, organisaties en de maatschappij.

Alles wat we doen, is onderzocht, onderbouwd en vanuit meerdere invalshoeken bekeken. In ons advies zijn we hard op de inhoud, maar houden rekening met de menselijke maat. Onze adviseurs doen er alles aan om complexe vraagstukken om te zetten naar praktische oplossingen waar u iets mee kan. Wij geven advies en bieden digitale oplossingen waarbij we ons focussen op:

- Toekomst van werk en organisatie
- Energietransitie
- Transformatie van zorg
- Transformatie van openbaar bestuur

Berenschot Groep B.V.

Van Deventerlaan 31-51, 3528 AG UTRECHT

Postbus 8039, 3503 RA UTRECHT

030 2 916 916

www.berenschot.nl

TECHNISCHE REACTIE

BETREFT: NOTA VAN BEVINDINGEN ONDERZOEK PARTICIPATIEBELEID GROENE HART REKENKAMER

Paginanummer en regelnummer	Opmerking	Opmerking wel of niet overgenomen in rapport	Toelichting
Algemeen	Ik vind het algehele rapport zeer compleet en doorwrocht. Complimenten daarvoor.	Dank!	
Pagina 4/30, regel 23, 25	We zullen deze werkwijze hebben afgesproken. Maar ik vind het naar dat we niet ook kunnen reageren op de concept conclusie en aanbevelingen.	Dat is inderdaad de procedure van de Groene Hart Rekenkamer. Het college krijgt de gelegenheid om te reageren gelijktijdig met de raad.	
Pagina 11/30, regel 8	Klopt het dat ik het leerwerkloket mis? Of staat dat elders?	Overgenomen	We hebben het vermeld in paragraaf 3.3
Pagina 16/30, regel 30 / algemeen	Ik weet niet of dit aan de orde is geweest tijdens het gesprek. Maar ik merk dat in toenemende mate interactie met DUO en UWV nodig voor werkgeversdienstverlening, inburgering en diverse andere diensten. En dat bij beide organisaties er niet altijd duidelijk is hoe autorisaties worden verleend, bijgehouden en wie dat binnen de organisatie en binnen de gemeente moet regelen. Ik denk dat dit een punt van aandacht zou kunnen zijn in het rapport.	Overgenomen	
Pagina 23/30, regel 6 - 15	In de tabel wordt gesproken over arbeidsparticipatie en in de tekst over re-integratie. Ik vind dat verwarrend. Want ik zie dat als totaal verschillende dingen. Ik neem aan dat de tabellen anders dan de kopjes suggereren iets willen zeggen over re-integratie. Is Berenschot ook gebleken hoe het zou kunnen komen dat er zo weinig aan re-integratie wordt gedaan? Immers	Overgenomen	In reactie op de vraag over re-integratie: in 2020 is er minder aan re-integratie besteed dan in 2019. De voornaamste verklaring daarvoor is dat door de coronacrisis minder re-integratieactiviteiten konden worden uitgevoerd.

	een van de kenmerken van de dienstverlening – zoals eerder in het rapport staat – is dat wij de klanten kennen. Kennen we wellicht de persoonlijke situatie goed maar de werk situatie minder?		
Pagina 27/30, regel 15	Hoefte niet in het rapport, maar wellicht even via de mail. Maar kan er een toelichting gegeven worden wat meer verwacht wordt van de begeleiding en jobcoaching door de werkgevers. Ik meen dat dit namelijk tamelijk goed op de kaart staat.	Koppelen we terug per mail.	

Toelichting op format: De eerste twee kolommen worden door de gemeente ingevuld. De laatste twee kolommen worden ingevuld door de onderzoekers.