

Raadsvoorstel Zienswijze Gemeenschappelijke Regeling

Opsteller

Rutgrink, Arthur

Vergadering van

31 januari 2023

Kenmerk

Z/23/055315 / D/23/086915

Portefeuillehouder

Jacques Rozendaal

Portefeuille

Werk & Inkomen

Onderwerp

Zienswijze kaderbrief Ferm Werk 2024

Samenvatting

De gemeenschappelijke regeling Ferm Werk heeft, conform de Wet Gemeenschappelijke Regeling, de kaderbrief 2024 aangeboden aan de gemeenteraden van de deelnemende gemeenten. De gemeenteraad wordt de gelegenheid geboden om hun aanbevelingen op de kaderbrief middels een zienswijze kenbaar te maken. De zienswijze op de kaderbrief wordt besproken in de vergadering van het Algemeen Bestuur van Ferm Werk. De kaderbrief en de zienswijzen van alle deelnemende gemeenten in de gemeenschappelijke regeling worden gebruikt bij het opstellen van de ontwerpbegroting Ferm Werk 2024 - 2027.

Gevraagd besluit

1. Kennis te nemen van de aanbestedingsbrief (D/23/086846) en de kaderbrief Ferm Werk 2024 (D/23/086844)
2. De zienswijze met kenmerk D/23/086920 vast te stellen, waarin de volgende aandachtspunten zijn opgenomen:

a. Voorstel om reeds in 2023 te investeren in de bedrijfsvoering van Ferm Werk en dit in 2023 te verwerken in een begrotingswijziging met als beoogd resultaat

- SMART hulpvraag, doel en in te zetten middelen;
- specificatie van de uitvoeringskosten in concreet te leveren diensten en bijbehorende kosten;
- inzicht in de uitvoeringskosten en mogelijke investeringen dan wel bezuinigingen;
- inzicht in kosten en baten en mogelijke inzet van maatschappelijke partners.

b. Aandacht voor monitoring op de genoemde beleidsthema's door de inzet van werkgroepen en vermelding van resultaten in de kwartaalrapportages

3. Het bedrag van € 96.044,-- voor versterking en modernisering van de bedrijfsvoering van Ferm Werk in de voorjaarsrapportage 2023 van de gemeente Woerden op te nemen.
4. De zienswijze middels bijgevoegde brief (D/23/086920) te sturen aan het bestuur van Ferm Werk.

Waarom wordt dit voorstel nu voorgelegd

Met het indienen van een zienswijze krijgt de gemeenteraad de gelegenheid om aanbevelingen op de kaderbrief kenbaar te maken. In de zienswijzeprocedure hebben de deelnemende gemeenten kennisgenomen van elkaars zienswijzen op de

kaderbrief 2024. De zienswijzen hebben een min of meer gelijke strekking waarbij bewust ruimte is gelaten voor eigen accenten, waaronder een financiële duiding. De ingediende zienswijzen op de kaderbrief van alle deelnemende gemeenten in de gemeenschappelijke regeling worden besproken in de vergadering van het Algemeen Bestuur van Ferm Werk. De kaderbrief en de zienswijzen worden gebruikt bij het opstellen van de ontwerpbegroting Ferm Werk 2024 - 2027. De ontwerpbegroting wordt 20 april 2023 voor zienswijze aangeboden aan de gemeenteraden.

Beleidsrichtingen kaderbrief 2024

De kaderbrief 2024 bevat een vijftal beleidsthema's (ondersteuning doelgroep c/d, samenwerking met werkgevers en arbeidsmarktregio's, statushouders en de wet inburgering, armoede en jongeren) waarop Ferm Werk zich in 2024 gaat richten. Naast de vijf beleidsthema's wordt in de kaderbrief voorgesteld om de bedrijfsvoering op orde krijgen. De deelnemende gemeenten in de gemeenschappelijke regeling Ferm Werk vinden een kwalitatieve versterking en een effectievere en meer efficiënte inrichting van de organisatie van zeer groot belang (zie ook het onderzoek participatiebeleid Groene Hart rekenkamer, zie bijlage D/23/088867). Een toekomstbestendige bedrijfsvoering vormt de basis voor succesvolle uitvoering van het beleid. Het college is dan ook blij met de realistische constatering dat het op orde brengen van de bedrijfsvoering voorwaardelijk is voor realisatie van de voorgestelde interventies op de beleidsthema's. Gezien het belang van de bedrijfsvoering stelt het college voor om reeds in 2023 te starten met het op orde krijgen hiervan. Met een gezonde en stabiele bedrijfsvoering ziet het college de uitvoering van het beleid met vertrouwen tegemoet. Het zo spoedig mogelijk op orde krijgen van de bedrijfsvoering is voor het college de belangrijkste aanbeveling in de zienswijze.

Kanttekeningen en risico's

Bij de realisatie van de aandachtspunten in de kaderbrief rekening houden met:

1. Het op orde hebben van de bedrijfsvoering als voorwaarde voor het slagen van de uitvoering van de 5 beleidsthema's.
2. Extra inzet sociaal team bij het verwezenlijken van de integrale werkwijze ondersteuning doelgroep c/d.
3. Verhoging taakstelling statushouders, waarbij de (extra) inzet van ketenpartners onvermijdelijk is.
4. Krapte op de arbeidsmarkt kan er toe leiden dat het moeilijk wordt om benodigde extra capaciteit in te huren.

Financiële gevolgen van verwerking lasten regeling in de gemeentelijke begroting

In de kaderbrief zijn op bladzijde 12 de financiële kaders per beleidsthema opgenomen. De uiteindelijke cijfermatige effecten van de kaderstelling, kostenontwikkelingen als gevolg van wetgeving, indexering, CAO aanpassingen etc. worden opgenomen in de ontwerpbegroting 2024 - 2027. In verband met de aanbeveling om reeds in 2023 de bedrijfsvoering van Ferm Werk te versterken is met ingang van 2023, conform de verdeelsleutel Woerden, een bedrag benodigd van € 96.044,-. Dit bedrag zal in de voorjaarsrapportage 2023 worden opgenomen. De gemeentelijke bijdrage voor 2024 wordt conform de financiële kaders van de gemeente Woerden in de gemeentelijke begroting 2024 verwerkt.

Taakstellingen Strategische heroriëntatie

De afgelopen jaren heeft Ferm Werk invulling gegeven aan het verwerken van diverse taakstellingen vanuit de strategische heroriëntatie. Deze taakstellingen betreffen de bezuinigingen die de gemeente individueel kan realiseren.

Concreet gaat het om de volgende gerealiseerde taakstellingen:

Taakstelling Werk en Inkomen	2023	2024	2025	2026
Meerjarenprognose afbouw SW	PM	PM	PM	PM
Arbeidsparticipatie versoberen cf reële uitgaven	153.000	153.000	153.000	153.000
Inwoners werkfitscore C en D wettelijk minimum	175.000	175.000	175.000	175.000
Basis Arbeidsmarkt	PM	PM	PM	PM
Enveloppe Minimabeleid	0	50.000	150.000	150.000
Totaal wel gerealiseerd	328.000	378.000	478.000	478.000

Van de bezuinigingen die bestaan uit uitvoeringskosten, alsmede bezuinigingen op specifieke dienstverlening, heeft Ferm Werk reeds in hun gewijzigde begroting 2022-2025 aangegeven dat niet alle bezuinigingswensen

direct door Ferm Werk zijn over te nemen. In het voorwoord van de kaderbrief 2024 geeft Ferm Werk aan dat de haalbaarheid van de resterende taakstellingen voor 2024 en verder nagenoeg nihil zijn.

Concreet gaat het hierbij om de volgende taakstellingen:

Taakstelling Werk & Inkomen	2024	2025	2026
SW dagbesteding Ferm Werk – Reinaerde herindicatie	90.000,-	90.000,-	90.000,-
Enveloppe Arbeidsparticipatie	200.000,-	200.000,-	200.000,-
Enveloppe Wsw	150.000,-	150.000,-	150.000,-
Totaal	440.000,-	440.000,-	440.000,-

Ferm Werk vraagt om te overwegen om de taakstellingen te schrappen. Het college ziet dat Ferm Werk de meeste taakstellingen heeft verwerkt en zal de komende P&C-cyclus de nog openstaande taakstellingen beoordelen. Deze zienswijze gaat alleen in op de gevraagde inzet op de beleidsthema's en de bedrijfsvoering. Het college ziet de gevraagde inzet op bedrijfsvoering als mogelijkheid om meer zicht te krijgen in de dienstverlening van Ferm Werk, daarom wordt in de zienswijze gevraagd deze inzet al in 2023 uit te voeren.

De haalbaarheid van de taakstellingen, alsmede de financiële vertaling hiervan, zal onderdeel zijn van het gemeentelijke begrotingsproces.

Vervolgproces

In de aanbiedingsbrief kaderbrief 2024 vraagt Ferm Werk om uiterlijk 16 februari 2023 de zienswijze toe te sturen. Omdat de raadsvergadering van de gemeente Woerden op 23 februari plaatsvindt, is met Ferm Werk afgestemd dat de raad van Woerden tot 23 februari 2023 in de gelegenheid wordt gesteld om hun zienswijze op de kaderbrief te formuleren. De kaderbrief en de zienswijzen worden gebruikt bij het opstellen van de ontwerpbegroting Ferm Werk 2024 - 2027. Deze ontwerpbegroting wordt op 20 april 2023 ter vaststelling aangeboden aan het Algemeen Bestuur. Na vaststelling in het Algemeen Bestuur wordt de ontwerpbegroting voor zienswijze aangeboden aan de deelnemende gemeenteraden in de gemeenschappelijke regeling Ferm Werk. De gemeenten behandelen vervolgens de ontwerpbegroting 2024-2027 in de raadsproces van mei en leveren hun zienswijze uiterlijk 26 juni 2023 aan bij Ferm Werk. De eventuele zienswijzen worden meegenomen bij het opstellen van de definitieve begroting 2024-2027.

Bevoegdheid raad

De bevoegdheid van de raad is vastgelegd in:

- Artikel 23 lid 4 Gemeenschappelijke regeling Ferm Werk.
- Artikel 35 lid 3 Wet Gemeenschappelijke regelingen.

Bijlagen

Aanbiedingsbrief kaderbrief (D/23/086846)

Kaderbrief 2024 (D/23/086844)

Zienswijzebrief kaderbrief 2024 (D/23/086920)

Raadsbesluit zienswijze kaderbrief 2024 (D/23/086904)

Onderzoek Participatiebeleid van de Groene Hart Rekenkamer (D/23/088867)

RAADSBESLUIT

D/23/086904

Z/23/055315



Onderwerp: Zienswijze kaderbrief 2024 Ferm Werk

De raad van de gemeente Woerden;

gelezen het voorstel d.d. 24 januari 2023 van:

- burgemeester en wethouders

gelet op het bepaalde in artikel 35 lid 3 Wet gemeenschappelijke regelingen juncto artikel 23 lid 4 van de Gemeenschappelijke Regeling Ferm Werk;

b e s l u i t:

1. Kennis te nemen van de aanbestedingsbrief (D/23/086846) en de kaderbrief Ferm Werk 2024 (D/23/086844).
2. De zienswijze met kenmerk D/23/086920 vast te stellen, waarin de volgende aandachtspunten zijn opgenomen:
 - a. Voorstel om reeds in 2023 te investeren in de bedrijfsvoering van Ferm Werk en dit in 2023 te verwerken in een begrotingswijziging met als beoogd resultaat:
 - SMART hulpvraag, doel en in te zetten middelen;
 - specificatie van de uitvoeringskosten in concreet te leveren diensten en bijbehorende kosten;
 - inzicht in de uitvoeringskosten en mogelijke investeringen dan wel bezuinigingen;
 - inzicht in kosten en baten en mogelijke inzet van maatschappelijke partners.
 - b. Aandacht voor monitoring op de genoemde beleidsthema's door de inzet van werkgroepen en vermelding van resultaten in de kwartaalrapportages
3. Het bedrag van € 96.044,- voor versterking en modernisering van de bedrijfsvoering van Ferm Werk in de voorjaarsrapportage 2023 van de gemeente Woerden op te nemen.
4. De zienswijze middels bijgevoegde brief (D/23/086920) te sturen aan het bestuur van Ferm Werk.

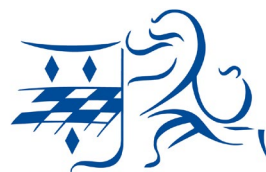
Aldus besloten door de raad van de gemeente Woerden in zijn
openbare vergadering, gehouden op
23 februari 2023

De griffier,

De voorzitter,

drs. M.J.W. Tobear

V.J.H. Molkenboer



gemeente
WOERDEN

Ferm Werk
Carrosserieweg 1
3445 BC WOERDEN

Blekerijlaan 14
3447 GR Woerden
Postbus 45
3440 AA Woerden

Telefoon 14 0348
Fax (0348) 42 84 51
gemeentehuis@woerden.nl
www.woerden.nl

BTW-nummer
NL0017.21.860.B.02
KvK-nummer
50177214
IBAN-nummer
NL41BNGH0285009672

Onderwerp:
Zienswijze kaderbrief Ferm Werk 2024

Uw Kenmerk:

Documentnr.: D/23/086920
Zaaknr.: Z/23/055315

Uw brief van:
geregistreerd onder nr.: n.v.t.

Behandeld door / doorkiesnummer:
[naam] / 06 – [nummer]

Datum: 24 februari 2023

Geacht bestuur,

In onze vergadering van 23 februari hebben wij kennis genomen van de kaderbrief Ferm Werk 2024. Met deze brief brengen wij u op de hoogte van onze zienswijze op de kaderbrief.

Allereerst spreken wij onze waardering uit voor het feit dat er weer een kaderbrief door Ferm Werk is opgesteld. De raad is zich bewust van de gezamenlijke inspanningen van de deelnemende gemeenten in de gemeenschappelijke regeling Ferm Werk bij het tot stand komen van deze kaderbrief. Ferm Werk heeft de afgelopen jaren diverse uitdagingen gehad, waardoor het slechts gedeeltelijk in staat is geweest om met de huidige middelen invulling te geven aan de wensen van de deelnemende gemeenten in de gemeenschappelijke regeling. Het op peil houden en verbeteren van de dienstverlening van Ferm Werk vergt een impuls in de bedrijfsvoering van Ferm Werk.

Een toekomstbestendige bedrijfsvoering vormt de basis voor succesvolle uitvoering van het beleid. Het op orde brengen van de bedrijfsvoering is een voorwaarde voor realisatie van de voorgestelde interventies op de genoemde beleidsthema's in de kaderbrief. We stellen voor om reeds in 2023 te starten met het op orde krijgen van de bedrijfsvoering. Met een gezonde en stabiele bedrijfsvoering zien wij de uitvoering van het beleid met vertrouwen tegemoet.

Een stabiele inzichtelijke bedrijfsvoering vormt ook de basis voor verdere uitwerking van nog openstaande bestuursopdrachten, aandacht voor efficiency en effectiviteit en een stabiele voortgang van de natuurlijke afbouw van de Wsw. Met het verbeteren van de bedrijfsvoering zal er ook meer zicht komen op de dienstverlening van Ferm Werk en de hiermee gepaard gaande uitvoeringskosten.

Met de gewijzigde begroting 2022 - 2025 is de basis gelegd voor meer inzicht in dienstverlening door de uitvoering op te splitsen in de programma's inkomensregelingen, arbeidsparticipatie, SW-bedrijf en Nieuw Beschut en aanvullende dienstverlening. Wij beschouwen de programma's als een opmaat voor een verdere verdieping van de transparantie van de dienstverlening. Meer inzet op verbetering

van de bedrijfsvoering van Ferm Werk zal volgens ons leiden naar nog meer inzicht in de uitvoeringskosten per programma. Uitgaande van de hulpvraag van de inwoner zijn we benieuwd welke ingezette middelen leiden tot welk maatschappelijk effect. Graag zien we een specificatie van de uitvoeringskosten in concreet te leveren diensten. Welke diensten levert Ferm Werk, tegen welke prijs? Hoe vertaalt de inzet van Ferm Werk zich in meetbare effecten? Welke inspanningen worden er op welke doelgroepen geleverd en met welke resultaten? Hoeveel inwoners maken gebruik van welke diensten en met welk effect?

Op termijn zal dit leiden tot meer mogelijkheden om door middel van een gedegen kosten- en batenanalyse de mogelijke inzet van de maatschappelijke partners tegen het licht te houden. Een in 2023 ingezette injectie in de bedrijfsvoering vormt de basis voor succesvolle realisatie en monitoring van de 5 genoemde beleidsprioriteiten in de kaderbrief 2024.

Monitoring op de beleidsthema's

1. C/D groep

Blijf ook in 2023 monitoren op het aantal mensen dat via het sociaal loket een geschikte vorm van participatie krijgt aangeboden. Vermeld de resultaten in de kwartaalrapportages. Maak waar mogelijk de effectiviteit van de intensivering meetbaar.

2. Arbeidsmarktregio's

Geef via de arbeidsmarktregio's inzicht in eventueel in te zetten middelen, zowel financieel als in de vorm van beschikbare re-integratie instrumenten.

3. Statushouders

Maak sturing en bijsturing van de resultaten Nieuwe Wet Inburgering via een werkgroep mogelijk. Vermeld de resultaten in de kwartaalrapportages. Maak waar mogelijk de effectiviteit van de intensivering meetbaar.

4. Armoede/bestaanszekerheid

Maak sturing en bijsturing van de resultaten armoederegelingen via een werkgroep mogelijk. Vermeld resultaten in de kwartaalrapportages.

5. Jongeren

De gemeente Woerden zet al in op 'Jongeren In Participatie'. We zien graag meer mogelijkheden op het gebied van sturing en bijsturing van de resultaten van het project en vermelding van resultaten in de kwartaalrapportages.

Taakstellingen

U vraagt om te overwegen om de taakstellingen te schrappen. Wij zien dat de meeste taakstellingen zijn verwerkt. De komende gemeentelijke P&C-cyclus worden de nog openstaande taakstellingen beoordeeld. Deze zienswijze gaat alleen in op de gevraagde inzet op de beleidsthema's en de bedrijfsvoering.

Met deze zienswijze doen wij een aantal aanbevelingen, die bijdragen aan een toekomstgericht uitvoeringsbedrijf en de verwezenlijking van de in de kaderbrief genoemde beleidsthema's.

Namens de gemeenteraad,

V.J.H. Molkenboer
voorzitter

drs. M.J.W. Tobeas
griffier



FERM WERK

GR Ferm Werk
Carrosserieweg 1
3445 BC Woerden

T. 0348-497000
info@fermwerk.nl
www.fermwerk.nl

Gemeente Woerden, Bodegraven-Reeuwijk,
Oudewater en Montfoort
t.a.v. gemeenteraden

Via e-mail

Ref.nr 21532
Verzenddatum 9 december 2022
Betreft Aanbieding Kaderbrief 2024

Geachte raadsleden,

Met de bijgevoegde Kaderbrief 2024 lossen wij een belofte in van de afgelopen twee jaren. Deze belofte betrof het opstellen van een Kaderbrief. De Kaderbrief vormt de start van onze begrotingscyclus en biedt een inkijk in onze beleidsvoornemens van het betreffende begrotingsjaar. De begrotingen voor de jaren 2022 en 2023 (beide reeds vastgesteld door ons algemeen bestuur) zijn niet voorafgegaan door een Kaderbrief. Deze begrotingen zijn beleidsarm opgesteld. Wij hebben u toen ook verzocht om af te zien van een zienswijze. Hiermee is ons tijd gegund, wat hard nodig was om in de coronajaren tijdig de begrotingen te kunnen vaststellen, zodat u deze ook tijdig in uw gemeentebegroting kon opnemen. U heeft daarmee een stukje invloed ingeleverd en ons tegelijkertijd geholpen. Nogmaals willen wij u daarvoor danken.

Voor het begrotingsjaar 2024 passen wij weer de gebruikelijke cyclus toe. Dat betekent dat er eerst een Kaderbrief wordt opgesteld. Ondanks dat dit geen verplichte stap is, vragen wij u om daar als raad een zienswijze op uit te brengen. Deze zienswijze zullen wij vervolgens meewegen in het opstellen van onze ontwerpbegroting, waarop u, deze keer wel als voorgeschreven stap, ook een zienwijze uit kunt brengen. In de bij deze brief gevoegde Kaderbrief leest u welke stappen in dit proces wanneer worden gezet.

Dat wij dit jaar weer een Kaderbrief opstellen, is, naast het inlossen van onze belofte, ook hard nodig. Want wij doen daarin een dringend beroep op u als raad. Ferm Werk heeft de afgelopen jaren flink moeten inboeten op de beschikbare budgetten. Dat is vanuit een financieel gemeentelijk perspectief te verklaren; u heeft als gemeente de nodige financiële uitdagingen. Tegelijk met het teruglopen van financiële middelen werden wij geconfronteerd met nieuwe uitdagingen, zoals corona en crisis-regelingen als Tonk, Tozo, Energietoeslag. En met uitdagingen die gepaard gaan met de nieuwe Wet inburgering en ons ziekteverzuim. Ze namen alle toe. Dit zette de organisatie, die de laatste jaren onvoldoende middelen had om de bedrijfsvoering de nodige updates te geven, onder druk. In deze Kaderbrief verzoeken wij u om ons te helpen deze druk te verminderen, zodat er ruimte ontstaat om de inwoners van onze gemeenten datgene te bieden waaraan behoefte is: passende ondersteuning richting maximalisatie van participatie.

Wij realiseren ons terdege dat wij met deze Kaderbrief mogelijk een ander geluid laten horen dan u van ons gewend bent. Er is de afgelopen jaren veel gesproken over zaken die met de governance te maken hadden, met de bijzondere bestuursopdrachten, het spoorboekje 2022 en de negatieve media-aandacht. Dit heeft veel tijd in beslag genomen. Tijd die we liever besteden aan onze dienstverlening aan inwoners en bedrijven. Daar willen wij nu de focus naar verplaatsen. Onze intentie is om u deelgenoot te maken van onze hulpvraag, door deze expliciet voor het voetlicht te brengen. Dit helpt overigens ook bij de verdere invulling van de bestuursopdrachten. Immers, transparantie en daarmee uw grip op Ferm Werk neemt toe met een meer effectieve bedrijfsvoering. Hoe dan ook, vanuit de inhoud willen wij het verschil blijven maken voor onze inwoners. Wij vragen u om samen met ons datgene te doen wat nodig is om te komen tot een toekomstbestendige en effectieve organisatie.

Op 24 november jl. heeft het dagelijks bestuur de Kaderbrief 2024 vastgesteld, waarna het algemeen bestuur op 1 december jl. heeft ingestemd met het versturen van de Kaderbrief naar de vier gemeenteraden. Het dagelijks bestuur van Ferm Werk biedt u de kaderbrief bij deze aan en vraagt u om een zienswijze hierop uit te brengen. De directie en medewerkers van Ferm Werk sluiten graag bij één van uw gremia aan om de Kaderbrief nader toe te lichten.

Wij kijken naar uw zienswijze uit en vragen u om deze ons uiterlijk **16 februari 2023** toe te sturen. Zo hebben wij genoeg tijd om deze mee te wegen in het opstellen van onze ontwerpbegroting 2024.

Hoogachtend,



Namens het dagelijks bestuur van Ferm Werk,
G.A.G. Eggermont
Algemeen Directeur



Kaderbrief 2024 GR Ferm Werk

Inhoudsopgave

Inhoud

Kaderbrief 2024 GR Ferm Werk	1
Inhoudsopgave	2
Voorwoord	3
Bedrijfsvoering	5
Algemene beleidsrichtingen 2024	5
Uitgelichte beleidsrichtingen 2024	6
Thema 1: Ondersteuning doelgroep C en D (samenwerking met sociaal teams)	6
Voorgesteld beleidskader	7
Thema 2: Samenwerking met werkgevers / arbeidsmarktregio's	8
Uitgangspunt	8
Voorgesteld beleidskader	8
Thema 3: Statushouders en de Wet inburgering (2021)	9
Uitgangspunt	9
Voorgesteld beleidskader	10
Thema 4: Armoede (Bestaanszekerheid)	10
Uitgangspunt	10
Voorgesteld beleidskader	11
Thema 5: Jongeren	11
Uitgangspunt	11
Voorgesteld beleidskader	11
Financieel	12
Vervolg en planning Begroting GR Ferm Werk 2024 – 2027	12

Voorwoord

Geachte raadsleden,

De afgelopen jaren is bij Ferm Werk keihard gewerkt door alle medewerkers vanuit een grote bevologenheid en betrokkenheid voor onze klanten: de inwoners en werkgevers van onze vier gemeenten. Tegelijkertijd hebben Corona en alle speciale regelingen en gebeurtenissen (Tonk/Tozo/nieuwe Wet inburgering (2021), de energietoeslag en de media-aandacht over de veilige werkomgeving) veel gevegd van de medewerkers en stevige sporen achtergelaten in de organisatie. Ferm Werk is op onderdelen overbelast en er is hierdoor sprake van een stagnatie in de ontwikkeling van de organisatie. De inmiddels doorgevoerde bezuinigingen (waarmee o.a. het inhuur- en ontwikkelbudget zijn komen te vervallen en caseloadgroottes zijn toegenomen) hebben de noodzakelijke modernisering verder tot stilstand gebracht. Met het vertrek van het voltallige topmanagement in de afgelopen jaren is ook de centrale leiding weggefallen. Het vermogen om kritisch te oordelen en planmatig te verbeteren, is een schaars goed geworden. Tegelijkertijd is de noodzaak tot het ad hoc acteren en handelen in crisissituaties continu doorgegaan. Ferm Werk is daardoor vooral gericht op het hier en nu, zonder dat daarbij een gericht pad vooruit wordt bewandeld.

Veel processen, systemen en administraties zijn verouderd en moeten worden geactualiseerd en gemoderniseerd. De gevolgen hiervan zijn significant en wij hebben de afgelopen jaren hard gewerkt om onze doelgroepen hiervoor te behoeden. Door de bank genomen is ons dat gelukt, zo bleek ook recentelijk uit het onderzoek dat de Rekenkamer Groene Hart heeft laten uitvoeren door Berenschot in opdracht van onder meer de gemeente Bodegraven-Reeuwijk (*Onderzoek uitvoering Participatiewet Bodegraven-Reeuwijk*, Schenderling, Van Eldik, Spruijt, juli 2022). Een mooi resultaat, maar Ferm Werk loopt op zijn tandvlees. De rek is eruit. Oplopende caseloads, hoge werkdruk en administratieve lasten leiden tot zorgwekkende verzuimcijfers. Dit drukt uiteraard op de dienstverlening naar inwoners toe. Dat is zeer onwenselijk en Ferm Werk wil dat tij keren. Daarvoor is een aantal zaken nodig waarmee wij willen toewerken naar normalisering van onze bedrijfsvoering en dienstverlening. En in die volgorde geven we gelijk onze prioritering aan. Normalisering van de bedrijfsvoering is een voorwaarde voor het niet laten teruglopen van de kwaliteit van onze dienstverlening. Daarnaast is er met betrekking tot de dienstverlening ook behoefte aan nieuwe impulsen.

Het investeren in systemen, processen en administraties is dringend en noodzakelijk. Hoewel hierin voorzichtig de eerste stappen worden gezet, zien we een gebrek aan “ontwikkelcapaciteit” om deze ontwikkelingen voortvarend te realiseren. We hebben te weinig beschikbare inzet voorhanden om de noodzakelijke veranderingen aan te sturen (geen projectleider(s)) en te weinig capaciteit om herijking van processen en administraties door te voeren in de systemen (kwaliteitsmedewerker en functioneel beheerder/applicatiebeheerder). Daarnaast zien we dat we steeds meer te maken krijgen met nieuwe wetgeving, zoals milieuwetgeving, inkoop- en aanbestedingsregels, Archiefwet, enz. Deze wetten en regels vragen steeds meer van ons en er is momenteel geen capaciteit beschikbaar om de compliance van Ferm Werk ten aanzien van deze wetgeving te kunnen garanderen.

Met het inlopen van de hierboven omschreven achterstand en het adequaat reageren op nieuwe juridische kaders waarbinnen Ferm Werk opereert, verwachten wij dat de organisatie zich naast de dagelijkse gang van zaken meer kan gaan richten op het verder doorontwikkelen en inzichtelijk en efficiënter maken van onze dienstverlening naar inwoners en werkgevers toe, opdat elk potentieel binnen onze gemeenten om duurzaam te werken en participeren kan worden benut, nu en in de toekomst.

Voorgaand pleidooi om extra te investeren in Ferm Werk en daarmee in de inwoners van uw gemeente die onze ondersteuning nodig hebben, schuurt met het financiële klimaat van onze gemeenten en in het bijzonder met de taakstellingen vanuit de gemeente Woerden en Bodegraven-Reeuwijk. De afgelopen jaren heeft Ferm Werk al invulling gegeven aan het verwerken van deze taakstellingen, waardoor er respectievelijk 478.000 euro en 425.000 euro is bezuinigd op de

dienstverlening en bedrijfsvoering. In concreto resteert er voor 2024 440.000 euro voor de gemeente Woerden en 45.000 euro voor de gemeente Bodegraven-Reeuwijk. Deze resterende taakstellingen kennen hun oorsprong in 2020, nog voordat de coronacrisis toesloeg en de geopolitieke spanningen een nieuwe licht wierpen op de thema's armoede, bestaanszekerheid en werkgelegenheid. Met voortschrijdend inzicht kan inmiddels met zekerheid worden gesteld dat de haalbaarheid van deze taakstellingen voor 2024 en verder nagenoeg nihil zijn. Wij erkennen dat dit een ingewikkelde boodschap is. Het is tevens een eerlijke boodschap, die wij u niet willen onthouden, wilt u als gemeente adequaat invulling blijven geven aan de ondersteuningsbehoeften van uw inwoners. Wij vinden het belangrijk u goed te informeren met deze boodschap. Want daarmee beschikt u over de juiste informatie om weloverwogen keuzes te maken die leiden tot maximalisatie van participatie van uw inwoners. Dat is immers onze opdracht. Zij rekenen op ons. Zij rekenen op u.

Hoogachtend,

namens het dagelijks bestuur GR Ferm Werk,

Guido Eggermont
Algemeen Directeur

Bedrijfsvoering

Zoals u in het voorwoord heeft kunnen lezen, geeft Ferm Werk prioriteit aan het op orde brengen van de bedrijfsvoering. Dit is bittere noodzaak. De reeds genoemde aandachtspunten op het vlak van ICT, P&C en compliance zijn belangrijk. Maar ook op andere vlakken zien wij nu en in de toekomst uitdagingen. Een aantal staffuncties wordt op dit moment ingevuld door medewerkers van onze sociale werkvoorziening. Hiervoor ontvangen wij de rijkssubsidies die aan Sw-medewerkers verbonden zijn. Deze medewerkers naderen hun pensioengerechtigde leeftijd en dat betekent dat Ferm Werk op zoek moet gaan naar vervanging. Natuurlijk geven wij er de voorkeur aan om inwoners met een indicatie banenafpraak of nieuw beschut op deze vacatures te plaatsen, maar de continuïteit van onze organisatie vraagt hoogstwaarschijnlijk dat reguliere krachten nodig zijn. En ook dat brengt, gelet op de krapte die de arbeidsmarkt kent, uitdagingen met zich mee. Door het wegvallen van Sw-subsidies zullen de uitvoeringskosten van deze functies bij gelijke inzet toenemen.

Ferm Werk kijkt naar alle mogelijkheden om financieel invulling te kunnen geven aan de nodige investeringen. Bijvoorbeeld door de haalbaarheid te onderzoeken van aanpassing van onze managementstructuur, of door meer te profiteren van Europese ESF-gelden. Om de benodigde functies in te vullen, hebben we naar schatting nog 160.000 euro extra nodig. De verwachting is dat deze modernisering bijdraagt aan een kwalitatieve versterking en meer efficiënte inrichting van de organisatie met meer aandacht vanuit het primaire proces voor onze klanten en daarmee, op termijn, aan betere resultaten. We benadrukken het nog maar eens: de winst van deze investeringen zit hem in de eerste plaats niet in het verkrijgen van een *voorsprong*, maar juist in het inlopen en verder voorkomen van een *achterstand*, waarna wij stappen kunnen gaan zetten naar een effectievere en meer efficiënt ingerichte en toekomstbestendige organisatie. Op dit fundament willen wij verder bouwen aan doeltreffende dienstverlening die voor alle inwoners de juiste ondersteuning biedt op het vlak van werk en inkomen. Dat is immers onze kerntaak.

Algemene beleidsrichtingen 2024

Ferm Werk zet zich in voor maximalisatie van participatie van de inwoners van uw gemeente. Dat doen wij door scherp te kijken naar iemands mogelijkheden en potentieel en dat zo goed mogelijk te benutten en zo mogelijk af te stemmen op de vraag van ons lokale bedrijfsleven. Voor hen die daar recht op hebben, verzorgen we tijdelijke inkomensondersteuning. Aan inwoners die aangewezen zijn op gesubsidieerde arbeid (garantiebanen, nieuw beschut, sw), biedt Ferm Werk als werkgever en detacheerder zinvol en nuttig werk. Ook in 2024 zetten wij deze lijn voort en streven wij, zoals in voorgaande jaren, ernaar om onze medewerkers op de best passende plek tot bloei te laten komen, waarmee tevens een maximale loonwaarde wordt bereikt. Samen met onze ketenpartners zorgen wij ervoor dat statushouders goed kunnen integreren in onze maatschappij.

Dit alles doen wij vanuit onze wettelijke taak om iedereen naar vermogen mee te laten doen in de samenleving.

De beleidsrichtingen met betrekking tot de uitvoering van de Participatiewet voor 2024 en verder zullen voor het overgrote deel voortborduren op die van de jaren ervoor. Dat past bij de conclusies van het eerder aangehaalde onderzoek dat de Rekenkamer Groene Hart heeft laten uitvoeren door Berenschot en waaruit bleek dat de uitvoering van de Participatiewet door Ferm Werk goed verloopt. Hierbij dient wel te worden opgemerkt dat voortzetting van de positieve trend niet kan zonder versterkende maatregelen. Ook het snel en adequaat kunnen inspelen op zaken als de energietoeslag, lukt alleen als Ferm Werk daarvoor voldoende uitgerust is.

Uitgelichte beleidsrichtingen 2024

Ten aanzien van een vijftal beleidsthema's heeft het dagelijks bestuur van Ferm Werk de wens uitgesproken om voor het jaar 2024 en verder een aangepaste koers te willen gaan varen. Hieronder zetten wij deze thema's uiteen, door per thema eerst de context te schetsen, vervolgens een uitgangspunt te formuleren, waarna het voorgestelde beleidskader wordt geschetst. Hierbij wordt ook een voorzichtige financiële schets gemaakt, al vindt de uiteindelijke financiële vertaling plaats in de begroting 2024, die volgt op deze kaderbrief.

Thema 1: Ondersteuning doelgroep C en D (samenwerking met sociaal teams)

Context

Zoals in voorgaande jaren zet Ferm Werk zich in voor de ontwikkeling van inwoners richting economische participatie. Tegelijkertijd is de ontwikkeling van zelfredzaamheid en welzijn een belangrijke voorwaarde om zoveel mogelijk mee te doen in de samenleving, je steentje bij te dragen en mogelijk zelfs om uiteindelijk stappen richting betaald werk te zetten. De inzet op maximalisatie van participatie zien wij als verbindende factor binnen het sociaal domein, over schotten van wetgeving en financiering heen. Integraliteit, uitgedragen binnen alle gelederen van de organisaties binnen het sociaal domein, is daarbij het sleutelwoord. Ferm Werk blijft inzetten op een harmonieuze en effectieve samenwerking met de sociaal teams van de vier gemeenten. Zo helpen wij met z'n allen de inwoner een stapje verder.

Ruim zestig procent van de doelgroep van Ferm Werk heeft een grote afstand tot de arbeidsmarkt. We hebben het hier over inwoners in de categorieën C en D. We zien ook dat momenteel deze categorieën sterker vertegenwoordigd zijn in de groep die instroomt, dan de categorieën A en B, de groep met een relatief korte tot matige afstand tot de arbeidsmarkt. Ondanks de lichte stijging van de werkloosheid die het CPB voor 2023 voorspelt, verwacht het CPB dat begin 2024 de werkloosheid lager zal zijn dan vier procent (MEV, CPB; september 2022). Dit is nog steeds lager dan de werkloosheid in de periode vóór de coronacrisis. Onze verwachting is dan ook dat in 2023 en 2024 de instroom in de bijstand vooral zal bestaan uit inwoners die in de categorieën C of D vallen (o.a. de relatief grote groep instroom van statushouders), kortom: inwoners met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Onze visie is dat deze personen versterkte aandacht nodig hebben om in eerste instantie voldoende sociaal en maatschappelijk te kunnen participeren, waarna een stap naar werk, naar economische participatie, een eventueel vervolg kan zijn.

De vier gemeenten hebben de afgelopen jaren Ferm Werk de opdracht gegeven om vooral op inwoners in de categorieën A en B de focus te leggen en daar de beschikbare tijd en middelen op af te stemmen. Momenteel is Ferm Werk er dan ook op ingericht dat er structureel meer ondersteuningscapaciteit per inwoner in categorie A of B beschikbaar is, dan voor inwoners in categorie C of D. Het gemeentelijke idee daarachter was dat een intensivering van de ondersteuning vanuit de sociaal teams de totale ondersteuning aan deze doelgroep op peil zou houden. Niet alle gemeenten zitten echter op een vergelijkbaar punt ten aanzien van de inrichting van het sociaal team om vandaaruit de inwoner intensiever te ondersteunen en daarbij nauwer te gaan samenwerken met Ferm Werk. Hierdoor blijft een uniforme werkwijze voor Ferm Werk vooralsnog uit. Om de integraliteit uniform vorm te geven is extra inzet aan de kant van de sociaal teams nodig.

Voorts zien we dat een deel van doelgroep C, bijvoorbeeld na ondersteuning van het sociaal team, potentieel heeft om zich verder te ontwikkelen richting participatie en in sommige gevallen zelfs

richting een vorm van betaald werk, al dan niet gesubsidieerd. Dit vraagt ondersteuning die een sociaal team niet kan bieden; deze expertise ligt bij Ferm Werk. Om dit potentieel te benutten, ontbreekt het bij Ferm Werk momenteel aan uitvoeringsslagkracht, een gevolg van de olopende caseloads voor deze doelgroep. Dit kan ertoe leiden dat voor deze inwoners de afstand tot de arbeidsmarkt alleen maar groter wordt en de uitkeringsduur verder toeneemt. Ferm Werk wil dat tij graag keren.

Uitgangspunt

Inwoners met potentieel om economisch te participeren (categorie A en B) worden vanuit de Participatiewet door Ferm Werk ondersteund naar werk. Aan anderen (categorie C en D) wordt door Ferm Werk samen met het sociaal team en andere maatschappelijke partners invulling gegeven aan ondersteuning richting de hoogst haalbare vorm van participatie. Het bevorderen van welzijn en zelfredzaamheid speelt daarbij een hoofdrol. Een integrale insteek vanuit alle betrokken beleidsterreinen is nodig om de inwoner de beste ondersteuning te kunnen bieden, ongeacht waar de inwoner met zijn hulpvraag aanklopt. Hiermee wordt een extra impuls gegeven aan het huidige niveau van ondersteuning voor inwoners met een relatief grote afstand tot de arbeidsmarkt.

Voorgesteld beleidskader

Wat gaan we doen?	Naast de huidige dienstverlening, t.w. inwoners doorverwijzen naar de sociaal teams, het opzetten van een project Intensieve Begeleiding.
Wat betekent het concreet?	35 cliënten uit categorie C worden intensief begeleid door een dedicated consulent die bewezen methoden zoals FIP (Frequent, Intensief en Persoonlijk) of IPS (Individuele Plaatsing en Steun) toepast. Deze 35 cliënten worden maximaal 18 maanden begeleid, waarna zij plaats maken voor andere cliënten, die vervolgens maximaal 18 maanden worden begeleid, etc.
Wat levert het op?	Door de intensieve begeleiding zal de mate van participatie voor deze cliënten toenemen. De verwachting is dat deze toename tussen de 25 en 35 procent sneller zal zijn dan bij cliënten die deze begeleiding niet ontvangen. Een deel van de cliënten, 5 tot 10 procent, zal de stap naar werk kunnen maken en (gedeeltelijk) kunnen uitstromen. (Een uitgestroomde cliënt levert een besparing op de uitkeringslasten op. Deze besparing is overigens tijdelijk en afhankelijk van het verdeelmodel van de uitkeringsmiddelen van het Rijk.)
Wat kost het?	Bij het opzetten van één groep Intensieve Begeleiding zullen de kosten gelijk zijn aan de kosten van een consulent. Bij structurele formatie liggen de kosten het laagst, namelijk rond de 80K. Met deze investering worden dus 35 cliënten intensief begeleid. Als de wens is om meer cliënten op een vergelijkbare wijze te ondersteunen, kan het project relatief eenvoudig worden opgeschaald.
Wat zijn randvoorwaarden?	Ferm Werk beschikt over ontwikkelcapaciteit (deze is nu niet aanwezig) om dit project te leiden. Daarnaast moet er een geschikte, ervaren kandidaat-consulent worden geworven. Dit is in de huidige arbeidsmarkt niet vanzelfsprekend. Extra inzet aan de kant van het sociaal team maakt de integrale uniforme werkwijze mogelijk voor alle gemeenten.

Thema 2: Samenwerking met werkgevers / arbeidsmarktregio's

Context

Het doel van het lokale werkgeversservicepunt van Ferm Werk is om de inwoner met een afstand tot de arbeidsmarkt een passende werkplek te bieden, bij voorkeur binnen het lokale bedrijfsleven. Dat kan een betaalde werkplek zijn, maar ook voor werkervaringsplaatsen en vrijwilligerswerk zijn wij afhankelijk van ondernemers. Daarvoor is een excellente werkgeversdienstverlening nodig die aansluit op de behoeften van de werkgever. Dit is geen eenvoudige opgave, mede doordat die behoeften sterk kunnen veranderen in de loop der tijd en Ferm Werk daar simpelweg niet altijd aan kan beantwoorden. De ontwikkelingen van de regionale werkgeversservicepunten bieden kansen op dit vlak. Ze vloeien voort uit de wet Suwi die voorschrijft dat de dienstverlening aan werkgevers centraal vanuit de arbeidsmarktregio's wordt georganiseerd. Dat betekent intensieve samenwerking in en vanuit beide arbeidsmarktregio's (Ferm Werk opereert in de arbeidsmarktregio Midden-Holland én Midden-Utrecht), zodat werkgevers zoveel mogelijk éénduidig worden bediend vanuit een herkenbare voorziening en een herkenbaar aanbod; werkgevers ervaren geen hinder van gemeentegrenzen.

Voorgenoemde ontwikkeling houdt in dat de zichtbaarheid van Ferm Werk in de regio's afneemt en die van de regionale werkgeversservicepunten toeneemt. Ferm Werk heeft, als relatief kleine partij binnen de arbeidsmarktregio's, meer een volgende, dan vormende rol in de ontwikkeling van de samenwerking binnen de regionale werkgeversdienstverlening. Die samenwerking betreft ook het realiseren van verbindingen met lokale en regionale partners, nodig voor de implementatie van wettelijke opgaven, zoals die voortvloeien uit de wet Suwi. Voorts bieden de ontwikkelingen binnen de regionale arbeidsmarktregio's voor Ferm Werk kansen door de schaalgrootte, bijvoorbeeld bij de inkoop van trajecten, in de regio beschikbare financiële middelen (landelijke en Europese), een breder aanbod aan werkgevers voor de inwoners en een breder aanbod aan werkzoekende voor lokale ondernemers.

Al met al bieden de ontwikkelingen binnen de arbeidsmarktregio's voor Ferm Werk kansen. Om deze kansen goed te benutten, komt Ferm Werk momenteel handen te kort. Dit vraagt om versterking van de beleids- en ontwikkelcapaciteit op het niveau van een senior beleidsambtenaar / projectleider.

Uitgangspunt

Ferm Werk bedient de arbeidsmarkt door ondersteuning dicht bij de ondernemer te faciliteren en op zoek te gaan naar initiatieven die bijdragen aan het samenbrengen van mens en werk. Hierbij werkt Ferm Werk intensief samen in en vanuit beide arbeidsmarktregio's, waarbij het kan profiteren van de capaciteit en middelen die in deze regio's beschikbaar zijn.

Voorgesteld beleidskader

Wat gaan we doen?	Kansen die de arbeidsmarktregio's bieden optimaal benutten door te profiteren van capaciteit en middelen die in de arbeidsmarktregio aanwezig zijn.
Wat betekent het concreet?	Deze ontwikkeling vraagt focus en capaciteit. Ferm Werk heeft nagenoeg geen capaciteit om deze ontwikkeling te kunnen volgen. Uitbreiding van "ontwikkelcapaciteit" is nu nodig om adequater aan te kunnen sluiten op de behoefte van inwoner en de vraag vanuit de arbeidsmarkt. Tegelijkertijd kan deze ontwikkelcapaciteit worden ingezet voor overige ontwikkelingen die actueel zijn, zoals de verdere doorontwikkeling van de dienstverlening aan statushouders, e.d.
Wat levert het op?	Met extra ontwikkelcapaciteit kan Ferm Werk meer profiteren van de arbeidsmarktregio en beter aansluiten op actuele (arbeidsmarkt)ontwikkelingen. Als gevolg hiervan zullen meer cliënten de weg naar het lokale bedrijfsleven vinden. De verwachting is dat hiermee

	meer uitstroom kan worden gerealiseerd (5 procent ten opzichte van de uitstroom in 2022). Extra ontwikkelcapaciteit kan de invloed van Ferm Werk op de ontwikkelingen in de arbeidsmarktregio's enerzijds en een soepele implementatie van het daar ontstane beleid in de eigen organisatie anderzijds vergroten.
Wat kost het?	Er zal één senior beleidsadviseur / projectleider worden aangetrokken voor 1 fte. Kosten: ongeveer 90K. (Deze functionaris wordt ook op andere vlakken ingezet, zoals eerder genoemd.)
Wat zijn randvoorwaarden?	Een geschikte kandidaat kan worden geworven.

Thema 3: Statushouders en de Wet inburgering (2021)

Context

Met de invoering van de nieuwe Wet inburgering (2021) per 1 januari 2022 hebben de gemeenten er een complexe taak bijgekregen. Deze complexiteit zit met name in de samenwerkingsstructuur waar de organisatie van professionele inzet moet leiden tot continuïteit in de totale keten. De fase waarin de Wet inburgering (2021) zich nu bevindt, is die van implementatie en doorontwikkeling. Dit vraagt zonder meer veel van alle betrokken medewerkers in een context waarin de capaciteit hiervoor erg beperkt is. De focus is een soepele en effectieve integratie van statushouders die zoveel als dat kan door betaald werk bijdragen aan de samenleving. Alle partijen in de keten zijn daarin sterk afhankelijk van elkaar. Dat vraagt om intensieve samenwerking tussen gemeenten, werkgevers, de arbeidsmarktregio's, vrijwilligersorganisaties, Ferm Werk en andere ketenpartners. Een scherpe regie op deze samenwerking is nodig. Als betaald werk mogelijk is, dan vindt dat bij voorkeur lokaal plaats, waarmee wordt beantwoord aan de vraag naar arbeid in het lokale bedrijfsleven. Het komt nog wel eens voor dat een werkgever verwacht dat een statushouder snel inzetbaar is, maar in de praktijk ervaart dat hier toch meer haken en ogen aan zitten dan van tevoren was voorzien. Om teleurstellingen te voorkomen, is aanscherping van verwachtingspatronen over de inzet van statushouders bij werkgevers nodig. Dit moet leiden tot een betere aansluiting tussen het aanbod vanuit onze vier gemeenten en de vraag naar arbeid.

Ferm Werk ziet dat een steeds groter aandeel van het bestand bestaat uit statushouders en met flink oplopende taakstellingen vanuit het Rijk zal dit beeld de komende jaren niet veranderen. Omdat de doelgroep statushouders door de bank genomen een relatief grote afstand tot de arbeidsmarkt heeft, kan deze ontwikkeling een stijging van het uitkeringsbestand betekenen. Intensivering van dienstverlening kan dat tij keren. Daarbij is nadrukkelijk aandacht nodig voor de relatie en samenwerking met ketenpartners. Dat vraagt niet alleen extra inzet van Ferm Werk maar zeker ook van onze ketenpartners. Van bijkomend belang is het organiseren van een afdoende administratief proces om de financiering van de kosten op declaratiebasis bij het Rijk op een goede wijze te laten plaatsvinden en financiële verrassingen te voorkomen.

Uitgangspunt

Ferm Werk is regievoerder in de uitvoering van de nieuwe Wet inburgering (2021). In deze ketenbrede professionele uitvoering zijn taal, werk en participatie en opleiding onlosmakelijk met elkaar verbonden. Daar waar mogelijk komen deze aspecten gelijktijdig tot ontwikkeling, met als doel een effectieve integratie van statushouders.

Voorgesteld beleidskader

Wat gaan we doen?	Aansluiten bij het project Intensieve Begeleiding (zie thema 1) met een extra groep die onder de nieuwe Wet inburgering (2021) valt. Daarnaast blijven wij ons focussen op het verder optimaliseren van de totale ketensamenwerking.
Wat betekent het concreet?	35 statushouders (Wet inburgering (2021)) worden intensief begeleid door een dedicated consulent die bewezen methoden zoals FIP of IPS toepast. Deze 35 statushouders worden maximaal 18 maanden begeleid, waarna zij plaats maken voor andere cliënten, die vervolgens maximaal 18 maanden worden begeleid, etc. Daarnaast willen wij de inzet van de ontwikkelcapaciteit, zoals genoemd bij het vorige thema, gebruiken om de totale keten verder te optimaliseren.
Wat levert het op?	Door de intensieve begeleiding zal de mate van participatie voor deze doelgroep toenemen. De verwachting is dat deze toename tussen de 25 en 35 procent sneller zal zijn dan bij cliënten die deze begeleiding niet ontvangen. De doelstelling (parttime) werk wordt door 35 procent behaald binnen 1 jaar na het behalen van het inburgeringsexamen.
Wat kost het?	Bij het opzetten van één groep Intensieve Begeleiding zullen de kosten gelijk zijn aan de kosten van een consulent. Bij structurele formatie liggen de kosten het laagst, namelijk rond de 80K. Met deze investering worden dus 35 cliënten intensief begeleid. Als de wens is om meer cliënten op een vergelijkbare wijze te ondersteunen, kan het project relatief eenvoudig worden opgeschaald.
Wat zijn randvoorwaarden?	Ferm Werk beschikt over ontwikkelcapaciteit (deze is nu niet aanwezig). Een geschikte, ervaren kandidaat-consulent kan worden geworven.

Thema 4: Armoede (Bestaanszekerheid)

Context

Financiële stabiliteit is een voorwaarde om optimaal te kunnen ontwikkelen en participeren in de samenleving. In hoeverre Ferm Werk, naast het bieden van inkomensondersteuning en bijzondere bijstand, bijdraagt aan de financiële stabiliteit van inwoners, hangt af van de individuele keuzes die gemeenten maken ten aanzien van de ter beschikking gestelde middelen. In tegenstelling tot de Participatiewet en de Wet inburgering (2021) bepaalt Ferm Werk niet het beleid op het vlak van armoede. Dat doen onze gemeenten. Ferm Werk voert hun beleid uit. Als onze gemeenten hun beleid op elkaar afstemmen, valt er in de uitvoering vanuit de GR-constructie winst te behalen. Bij differentiatie lopen de uitvoeringskosten op. Extra inkomensondersteuning, vanuit het Rijk gefinancierd, zullen in 2023 voor een toename van de uitvoeringsdruk gaan leiden, die niet is op te vangen zonder het (incidenteel) vergroten van de uitvoeringscapaciteit. Het beeld daarna is nog onzeker. Dit vraagt van Ferm Werk aanpassingsvermogen; geen makkelijke opgave in een vrij krappe arbeidsmarkt. Daarbij komt dat de mate van flexibiliteit van onze organisatie afhangt van de financiële ruimte die door onze gemeente wordt geboden om weerbaar te zijn tegen veranderingen.

Uitgangspunt

Ferm Werk draagt vanuit de verbondenheid met de wettelijke Participatiewet-doelgroep bij aan de financiële stabiliteit van inwoners door het uitvoeren van minimeerregelingen en de samenwerking met andere partijen die zich inzetten voor deze stabiliteit. Verschillen in beleid tussen gemeenten zijn daarbij minimaal, bij voorkeur afwezig.

Voorgesteld beleidskader

Ferm Werk is effectief in de uitvoeringsrol door een duidelijke en liefst uniforme regierol bij onze vier gemeenten. Indien de gemeenten één visie hebben qua armoedebeleid, dan is er met een regierol bij Ferm Werk GR-winst te behalen. Om dit de bewerkstelligen moet er nog heel wat water door de Rijn stromen. Ferm Werk wil het jaar 2023 gebruiken om samen met de vier gemeenten op zoek te gaan naar een optimale inrichting en uitvoering van en regievoering over de gemeentelijke minimabeleidskaders.

Thema 5: Jongeren

Context

Voor alle jongeren die een beroep doen op de Participatiewet, zet Ferm Werk met zijn dedicated jongerenconsulenten in op de beste weg naar werk of vervolgonderwijs. Daarnaast heeft Ferm Werk de afgelopen jaren bewezen bijgedragen aan het preventief beleid van drie gemeenten ten aanzien van kwetsbare jongeren in het project Jongeren in Participatie (JiP). In 2024 sluit ook Bodegraven-Reeuwijk zich structureel bij JiP aan en zetten wij voor alle gemeenten deze lijn in. Er wordt onder andere intensief samengewerkt met het sociaal team, Jeugdteam, het RMC en scholen.

Uitgangspunt

Ferm Werk biedt in haar basisdienstverlening vanuit de Participatiewet een goede aansluiting op het preventief jongerenbeleid van de gemeenten, door in te zetten op werk en (vervolg)onderwijs. In samenwerking met de sociaal en jeugdteams, zet Ferm Werk zich ook proactief in op preventie om kwetsbare jongeren te activeren naar school, (vervolg)onderwijs of werk, nog vóórdat zij met de Participatiewet te maken krijgen. Hiermee voorkomen wij dat deze doelgroep een beroep moet doen op bijstand of andere kostbare voorzieningen en zorgen we ervoor dat zij duurzaam invulling kunnen geven aan de talenten die zij bezitten.

Voorgesteld beleidskader

Wat gaan we doen?	JiP wordt opgenomen in de basisdienstverlening en geldt dus voor alle gemeenten.
Wat betekent het concreet?	Bo-Re sluit zich aan bij JiP, de formatie wordt uitgebreid. De meerkosten zijn voor Bo-Re, alsook de extra uitvoeringscapaciteit.
Wat levert het op?	Bij 15% van de jongeren wordt een bijstandsuitkering voorkomen (in lijn met evaluatie JiP uit 2020 (gemeente Woerden/Oudewater).
Wat kost het?	Totale uitvoering(skosten) JiP (72K) worden opgehoogd voor Bo-Re met 27K, uitgaande van 27% (op basis van het aandeel cliënten Bo-Re op het totaal aantal cliënten).
Wat zijn randvoorwaarden?	De uitbreiding van de uitvoeringscapaciteit kan worden ingevuld door de structurele en reeds aanwezige uitvoeringscapaciteit uit te breiden.

Financieel

De gevraagde investeringen van deze kaderbrief hebben een verschillende impact per programma en, volgens de huidige verdeelsystematiek (2023), per gemeente. In onderstaand overzicht zetten wij alles nog eens voor u uiteen.

Onderwerp	Programma	Gevraagde investering				
		Ferm Werk	Woerden	Bodegraven-Reeuwijk	Montfoort	Oudewater
Bedrijfsvoering	Overhead	€ 160.000	€ 96.044	€ 38.237	€ 13.514	€ 12.221
Ondersteuning C en D	2.Arbeidsparticipatie	€ 80.000	€ 48.022	€ 19.118	€ 6.757	€ 6.111
Samenwerking werkgevers	2.Arbeidsparticipatie	€ 90.000	€ 54.025	€ 21.508	€ 7.601	€ 6.875
Statushouders en NWI	2.Arbeidsparticipatie	€ 80.000	€ 48.022	€ 19.118	€ 6.757	€ 6.111
Jongeren	2.Arbeidsparticipatie	€ 27.000	€ -	€ 27.000	€ -	€ -
Totaal		€ 437.000	€ 246.112	€ 124.982	€ 34.629	€ 31.318

N.B. Het hier genoemde financiële overzicht heeft uitsluitend betrekking op de onderwerpen van deze kaderbrief. In onze begroting 2024, die volgt op deze kaderbrief, worden ook de kostenontwikkelingen als gevolg van wetgeving, indexeringen, cao-aanpassingen, etc. meegenomen.

Vervolg en planning Begroting GR Ferm Werk 2024 – 2027

Nadat de kaderbrief 2024 is vastgesteld in het DB op 24 november 2022 en door het AB op 1 december 2022 is behandeld, zal deze worden aangeboden aan de raden zodat zij hun zienswijze kunnen indienen. Dit is geen verplichting, maar het lijkt ons goed om onze raden aan de voorkant te betrekken. De kaderbrief vormt immers het vertrekpunt voor het opstellen van de meerjarenbegroting.

De kaderbrief zal direct na het besluit van het AB worden aangeboden aan de vier raden. Dat zal op 2 december 2022 geschieden. De raden worden vervolgens in de gelegenheid gesteld tot 16 februari 2023 om hun zienswijze op de kaderbrief te formuleren. Alleen dan heeft Ferm Werk genoeg tijd om deze zienswijzen ook mee te wegen in het opstellen van de ontwerpbegroting 2024-2027.

De ontwerpbegroting 2024-2027 wordt op 20 april 2023 opgesteld in het DB en ter vaststelling aangeboden aan het AB. De ontwerpbegroting wordt na vaststelling in het AB op eveneens 20 april 2023 aangeboden voor zienswijze aan de deelnemen gemeenteraden. De gemeenten behandelen vervolgens de ontwerpbegroting 2024-2027 in de raadsclusus van mei en leveren hun zienswijze uiterlijk 26 juni 2023 aan bij Ferm Werk, zodat wij de eventuele zienswijzen nog mee kunnen nemen in het opstellen van de definitieve begroting 2024-2027.

Het DB stelt vervolgens naar aanleiding van de ingediende zienswijze op 7 september 2023 de begroting 2024-2027 op, waarna, op dezelfde dag, het AB de begroting vaststelt.

Het DB zendt uiterlijk 15 september 2023 de begroting 2024-2027 naar de toezichthoudende Provincie.

De data nog even op een rij:

24 november 2022	Vaststelling Kaderbrief 2024 door DB
1 december 2022	Inhoudelijke behandeling Kaderbrief 2024 door AB
2 december 2022	Toezening Kaderbrief 2024 naar de vier gemeenteraden
16 februari 2023	Uiterlijke datum waarop raden hun zienswijze kunnen indienen
9 maart 2023	Vaststelling Kaderbrief incl. zienswijzen door DB (tijdens informeel DB)
20 april 2023	Opstellen ontwerpbegroting 2024-2027 door DB en vaststelling door het AB
26 juni 2023	Uiterlijke datum waarop raden hun zienswijze kunnen indienen
7 september 2023	Opstellen begroting 2024-2027 door DB en vaststelling door het AB
15 september	Uiterlijke datum waarop het DB de begroting toezendt aan de toezichthoudende provincie.

Aan: de leden van de gemeenteraad van Bodegraven-
Reeuwijk



Contactpersoon

██████████

Telefoon

██████████

Datum

1 september 2022

onderwerp

Aanbieding rapport onderzoek Participatiebeleid van de Groene Hart Rekenkamer

Geachte leden van de gemeenteraad van Bodegraven-Reeuwijk,

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 pagina 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. Bodegraven-Reeuwijk presteert qua bijstandsdichtheid beter dan andere gemeenten, maar het verschil wordt kleiner.
2. De samenwerking en verstandhouding tussen de gemeente en Ferm Werk is verbeterd, maar dat heeft nog onvoldoende geleid tot gesprekken met de raad.
3. De gemeente benut de beleidsruimte die de Participatiewet biedt gedeeltelijk.
4. De coronacrisis heeft veel effect gehad op de werkprocessen en op de resultaten.
5. Ferm Werk benut de middelen voor de werkzoekendienstverlening effectief.
6. Als enige van de Groene Hart gemeenten heeft Bodegraven-Reeuwijk een 'tussenvoorziening' voor mensen met een arbeidsbeperking onderzocht waar behoefte aan is.
7. De werkgeversdienstverlening is grotendeels geharmoniseerd, maar kansen om te matchen over de grenzen van gemeenten en arbeidsmarktregio's heen kunnen beter worden benut.

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 schematische 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. Als de gemeente bij de beter presterende gemeenten wil blijven behoren, dan is het nodig om te investeren in intensievere dienstverlening voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Maak de investering effectief door een haalbaar aantal cliënten frequenter en intensiever te ondersteunen.**

Toelichting: De meeste klanten uit het bestand van Bodegraven-Reeuwijk zijn mensen met een relatief grote afstand tot de arbeidsmarkt. De huidige, weinig intensieve aanpak voor deze cliëntgroep loopt op een gegeven moment tegen een grens aan. Daarna is alleen nog resultaat te bereiken met een intensievere aanpak. Bovendien belooft de BUIG-systematiek gemeenten die tot de helft beter presterende gemeenten behoort.¹ Gelet op het positieve BUIG-saldo is dat momenteel het geval. Het is belangrijk voor de gemeente om in de toekomst tot de beter presterende

¹ Zie het rapport van AEF in opdracht van Divosa (2019): 'De besparing voor een gemeente als er iemand uit de bijstand stroomt'.

gemeenten te blijven behoren. Het is dus zinvol om te investeren in een intensievere aanpak. Uit wetenschappelijk onderzoek en uit gesprekken met re-integratie-experts die we in het kader van een ander onderzoek hebben gevoerd, blijkt dat dienstverlening aan mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt pas effectief wordt als cliënten frequent gesproken worden. Experts zeggen onomwonden: “één gesprek is geen gesprek”. Mogelijk heeft Bodegraven-Reeuwijk niet de middelen om fors te investeren in re-integratie maar kan de gemeente dit wel beperkt doen. 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 ineffektieve 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. Als enige van de Groene Hart gemeenten heeft Bodegraven-Reeuwijk hiervoor een pilot uitgevoerd, waaruit gebleken is dat de voorziening inderdaad voorziet in een behoefte. Vandaar onze aanbeveling om hier een permanente voorziening van te maken. 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. We bevelen aan dat de raad met vaste regelmaat een gesprek voert met Ferm Werk.

Toelichting: We bevelen daarom aan dat de raad met vaste regelmaat een gesprek voert met Ferm Werk. Dit kan in de vorm van een raadsbijeenkomst zijn, maar bijvoorbeeld ook in de vorm van een bedrijfsbezoek.

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

Toelichting: We bevelen aan om vaart te maken met de invoering van een ondersteunend matchingsysteem 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 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,

, plv. voorzitter

, lid



CONCEPTRAPPORT

Onderzoek uitvoering Participatiewet Bodegraven- Reeuwijk

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	18
3.2.1 Algemene inrichting werkprocessen	18
3.2.2 Aandacht voor specifieke doelgroepen	19
3.3 Uitvoering werkgeversdienstverlening.....	20
3.4 Ervaren succes- en knelpunten	21
HOOFDSTUK 4.	23

Resultaten	23
4.1 Overkoepelende resultaten.....	23
4.2 Bijdrage aan uitstroom door inzet van instrumenten	25
4.3 Invloed coronacrisis	27
4.4 Financiële resultaten	28
4.5 Verantwoording	30
HOOFDSTUK 5.	31
Cliëntervaringen	31
5.1 Inleiding	31
5.2 Ervaringen van werkzoekenden.....	31
5.3 Ervaringen van werkgevers	32
Bijlage 1. Referentiegemeenten	33
Bijlage 2. Midden-Holland.....	34

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. Bodegraven-Reeuwijk presteert qua bijstandsdichtheid beter dan andere gemeenten, maar het verschil wordt kleiner.

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 lag de bijstandsdichtheid in Bodegraven-Reeuwijk van 2015 tot eind 2019 lager dan het gemiddelde van referentiegemeenten. In 2020 is de bijstandsdichtheid in Bodegraven-Reeuwijk harder gestegen dan in referentiegemeenten en kwam de bijstandsdichtheid in Bodegraven-Reeuwijk boven het gemiddelde van de referentiegemeenten uit. Dit bleek echter een tijdelijke situatie te zijn. In 2021 is de bijstandsdichtheid in Bodegraven-Reeuwijk namelijk sterker gedaald dan in de referentiegemeenten. Eind 2021 is de bijstandsdichtheid in Bodegraven-Reeuwijk iets onder het gemiddelde van de referentiegemeenten uitgekomen. Al met al is de onderzoeksperiode (2019, 2020 en 2021) dus positief afgesloten. Wel is het verschil in bijstandsdichtheid eind 2021 een stuk kleiner geworden dan eind 2015, namelijk nauwelijks 0,1 procentpunt eind 2021 versus 0,4 procentpunt eind 2015. In de resultaten is dus terug te zien dat er in de afgelopen jaren minder geïnvesteerd kon worden in re-integratie en dat er nieuwe investeringen in re-integratie nodig zijn om de

bijstandsdichtheid in Bodegraven-Reeuwijk weer ruimer onder het gemiddelde van referentiegemeenten te houden. De overkoepelende resultaten worden bevestigd door het feit dat het BUIG-saldo vanaf 2018 positief is maar wel is geslonken. Het overkoepelende doel om in 2021 het aantal uitkeringen terug te brengen tot 277 is niet behaald, omdat er bij het formuleren van de doelstelling onvoldoende rekening gehouden kon worden met de effecten van de coronacrisis.

2. De samenwerking en verstandhouding tussen de gemeente en Ferm Werk is verbeterd, maar dat heeft nog onvoldoende geleid tot gesprekken met de raad.

Toelichting: De afgelopen jaren heeft er in het beleid van Bodegraven-Reeuwijk een sterk accent gelegen op financiële doelstellingen. De achtergrond daarvan is een tekort bij Ferm Werk dat in het verleden geconstateerd is. In reactie op deze gebeurtenis is de (financiële) informatievoorziening van Ferm Werk aan de gemeente op orde gebracht. Daarnaast is de juridische structuur van Ferm Werk eenvoudiger gemaakt. Deze stappen hebben ertoe geleid dat de samenwerking en verstandhouding tussen de gemeente en Ferm Werk is verbeterd. De gemeente en Ferm Werk willen deze stappen vasthouden en bestendigen. We concluderen dat de kwartaalrapportages van Ferm Werk heel inzichtelijk zijn, met informatie op het juiste detailniveau, namelijk gericht op de mens en haar/zijn ontwikkeling. Over de verantwoordingsinformatie voert Ferm Werk het gesprek met de gemeente, hoofdzakelijk ambtelijk. Dit gesprek wordt wederzijds gewaardeerd. De wederzijdse gesprekken zorgen ervoor dat de processen rond de kaderbrief en de verantwoording constructief verlopen. De informatievoorziening aan de raad heeft echter nog onvoldoende geleid tot gesprekken met de raad.

3. 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. Zo hebben Bodegraven-Reeuwijk en Ferm Werk bijzondere aandacht voor statushouders. 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 verdubbeld en het aantal cliënten dat jobcoaching krijgt eveneens. Als nuance bij dit resultaat merken we wel op dat zowel landelijk gezien als in Bodegraven-Reeuwijk het aantal loonkostensubsidietrajecten in 2019 sterk was achtergebleven bij de verwachting. In dat opzicht is dit resultaat dus meer een inhaalslag te noemen.

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

Toelichting: De coronacrisis heeft voor Bodegraven-Reeuwijk, 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.

5. Ferm Werk benut de middelen voor de werkzoekendendienstverlening effectief.

Toelichting: Wat de werkzoekendendienstverlening betreft, concluderen we dat Ferm Werk de beschikbare middelen (die gegeven de financiële situatie relatief beperkt zijn) effectief benut. Er wordt voor elke cliëntgroep zoveel mogelijk maatwerk geboden. Er ligt in het beleid een accent op werkleerlijnen als belangrijk instrument om de uitstroom te bevorderen. De doelstelling is om 40 procent van de deelnemers aan werkleerlijnen uit te laten stromen naar werk. Wij kunnen de resultaten voor deze doelstelling niet uit de rapportages opmaken. Ook volgt Ferm Werk de ontwikkeling van cliënten op individueel niveau, in tegenstelling tot veel andere sociale diensten die vooral kijken naar de uitstroom naar werk en de ontwikkeling van cliënten niet monitoren. Uit de analyses blijkt dat de inzet van re-integratieinstrumenten in Bodegraven-Reeuwijk sinds 2019 overwegend stabiel is gebleven.

6. Als enige van de Groene Hart gemeenten heeft Bodegraven-Reeuwijk een 'tussenvoorziening' voor mensen met een arbeidsbeperking onderzocht waar behoefte aan is.

Toelichting: Als enige van de Groene Hart gemeenten heeft Bodegraven-Reeuwijk een pilotvoorziening voor cliënten die niet in aanmerking komen voor nieuw beschut en ook niet in staat zijn om met ondersteuning te werken bij een reguliere werkgever. Deze pilot is ingezet voor vijf jongeren die in

dienst zijn genomen door Ferm Werk. Uit de pilot is gebleken dat deze ‘tussenvoorziening’ (i.e. tussen beschut werk en een garantiebaan in) in een behoefte voorziet. Er wordt nu onderzocht in hoeverre het mogelijk is om op basis van de resultaten een meer permanente oplossing in te voeren.

7. De werkgeversdienstverlening is grotendeels geharmoniseerd, maar kansen om te matchen over de grenzen van gemeenten en arbeidsmarktregio’s heen kunnen beter worden benut.

Toelichting: Wat de werkgeversdienstverlening betreft, zijn er in de afgelopen jaren in de arbeidsmarktregio Midden-Holland, waar Bodegraven-Reeuwijk onder valt, 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.

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. Als de gemeente bij de beter presterende gemeenten wil blijven behoren, dan is het nodig om te investeren in intensievere dienstverlening voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Maak de investering effectief door een haalbaar aantal cliënten frequenter en intensiever te ondersteunen.

Toelichting: De meeste klanten uit het bestand van Bodegraven-Reeuwijk zijn mensen met een relatief grote afstand tot de arbeidsmarkt. De huidige, weinig intensieve aanpak voor deze cliëntgroep loopt op een gegeven moment tegen een grens aan. Daarna is alleen nog resultaat te bereiken met een intensievere aanpak. Bovendien belooft de BUIG-systematiek gemeenten die tot de helft beter presterende gemeenten behoort.¹ Gelet op het positieve BUIG-saldo is dat momenteel het geval. Het is belangrijk voor de gemeente om in de toekomst tot de beter presterende gemeenten te blijven behoren. Het is dus zinvol om te investeren in een intensievere aanpak. Uit wetenschappelijk onderzoek en uit gesprekken met re-integratie-experts die we in het kader van een ander onderzoek hebben gevoerd, blijkt dat dienstverlening aan mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt pas effectief wordt als cliënten frequent gesproken worden. Experts zeggen onomwonden: “één gesprek is geen gesprek”. Mogelijk heeft Bodegraven-Reeuwijk niet de middelen om fors te investeren in re-integratie maar kan de gemeente dit wel beperkt doen. 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

¹ Zie het rapport van AEF in opdracht van Divosa (2019): ‘De besparing voor een gemeente als er iemand uit de bijstand stroomt’.

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. Als enige van de Groene Hart gemeenten heeft Bodegraven-Reeuwijk hiervoor een pilot uitgevoerd, waaruit gebleken is dat de voorziening inderdaad voorziet in een behoefte. Vandaar onze aanbeveling om hier een permanente voorziening van te maken. 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. We bevelen aan dat de raad met vaste regelmaat een gesprek voert met Ferm Werk.

Toelichting: We bevelen daarom aan dat de raad met vaste regelmaat een gesprek voert met Ferm Werk. Dit kan in de vorm van een raadsbijeenkomst zijn maar bijvoorbeeld ook in de vorm van een bedrijfsbezoek.

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

Toelichting: We bevelen aan om vaart te maken met de invoering van een ondersteunend matchingsysteem 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 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 bijsturingmaatregelen 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
<ul style="list-style-type: none"> • 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 	<ul style="list-style-type: none"> • 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 	<ul style="list-style-type: none"> • 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.² 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

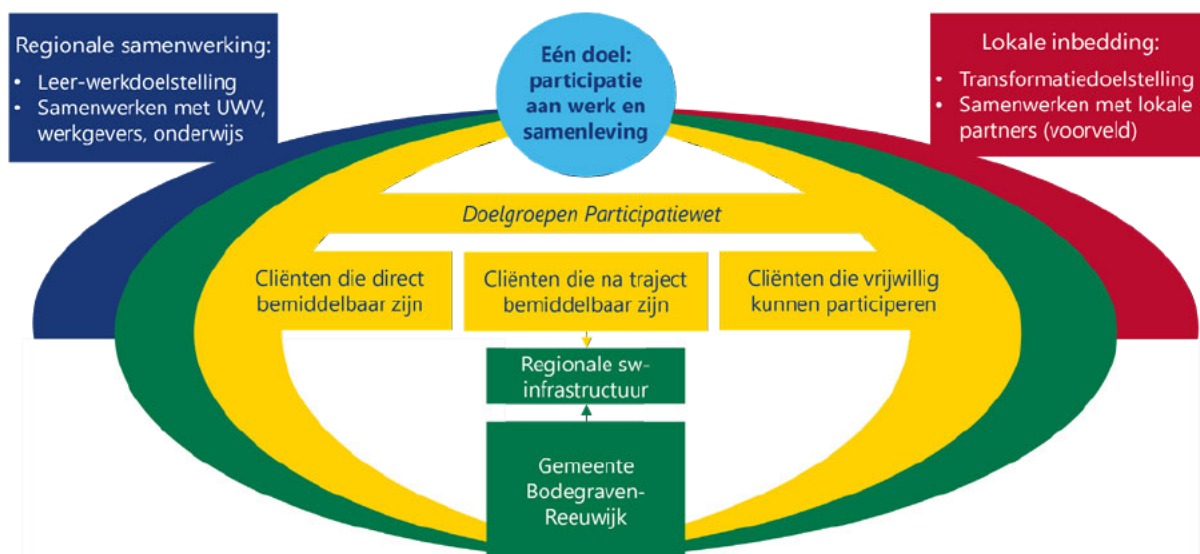
² Ook in de bijstand komen mensen met een arbeidsbeperking voor, maar bij deze mensen is in het verleden niet op grond van arbeidsdeskundig onderzoek vastgesteld dat hier sprake van is.

die niet bij een reguliere werkgever kunnen werken is er nieuw beschermt 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.)



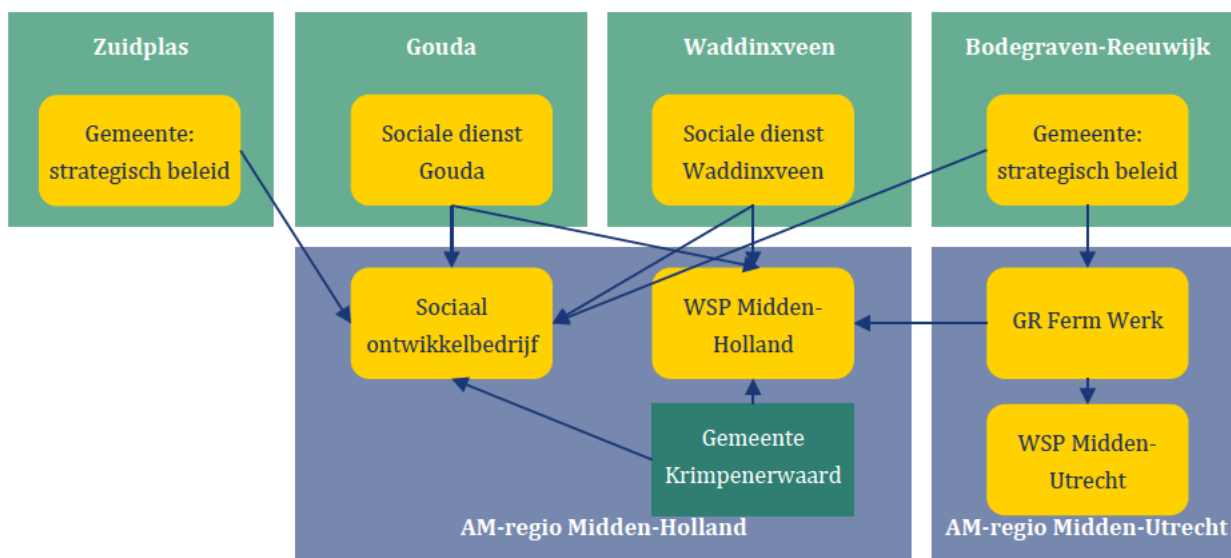
Figuur 3. Voordelen van lokale inbedding en regionale samenwerking.

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 werken-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 Bodegraven-Reeuwijk worden het strategisch beleid voor de Participatiewet en de governance bepaald door de gemeente en het beleid en uitvoeringsbeleid door uitvoeringsorganisatie Ferm Werk. Het beleid wordt uitgevoerd door Ferm Werk. Voor de uitvoering van de wet werkt de gemeente samen met gemeenten en uitvoeringsorganisaties uit de regio, dat wil zeggen andere gemeenten die deelnemen aan de G.R. Ferm Werk. De navolgende figuur geeft de samenwerkingsrelaties schematisch weer. Onder de figuur lichten we de samenwerkingsverbanden kort toe.



Figuur 4. Regionale uitvoeringsstructuur gemeente Bodegraven-Reeuwijk.

Ferm Werk is een gemeenschappelijke regeling die de sociale werkvoorziening (Wsw) en Participatiewet uitvoert voor vier gemeenten, namelijk Bodegraven-Reeuwijk, Oudewater, Montfoort en Woerden. Woerden is de grootste gemeente binnen het samenwerkingsverband, gevolgd door Bodegraven-Reeuwijk.

In het werkgeversservicepunt (WSP) is de regionale werkgeversdienstverlening vormgegeven. Ferm Werk neemt deel aan WSP Midden-Utrecht en WSP Midden-Holland (in de figuur weergegeven door pijlen naar de beide WSP's). Het WSP Midden-Utrecht bedient werkgevers in de stad Utrecht en omstreken, waaronder Oudewater, Montfoort en Woerden. Omdat Bodegraven-Reeuwijk in de arbeidsmarktregio Midden-Holland ligt, neemt Ferm Werk ook deel aan WSP Midden-Holland. Het doel van werkgeversservicepunten 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 en Schuldhulpmaatje.

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 voor de Participatiewet in vermeld staan, is de kaderbrief. De kaderbrief is opgesteld door de vier gemeenten uit de gemeenschappelijke regeling en vormt de opdrachtbrief voor uitvoeringsorganisatie Ferm Werk. De meest recente kaderbrief is opgesteld voor 2021 en verder. De missie uit de kaderbrief die de kernwaarden van waaruit gewerkt wordt goed uitdrukt, is: het bevorderen van de participatie van inwoners uit de vier gemeenten, bij voorkeur in de vorm van regulier werk, naar vermogen van de inwoner en het verstrekken van uitkeringen aan inwoners die daar recht op hebben. Hierbij willen de gemeenten werken vanuit verbinding met de inwoner, omdat men zich realiseert dat langs de kant staan impact heeft op inwoners. Door gesprekken te voeren met inwoners en aan te sluiten op het levensverhaal en de context van inwoners kunnen inwoners de energie en het zelfvertrouwen terugkrijgen om weer aan de slag te kunnen.

De voornaamste prioriteit binnen het beleid is bevordering van de uitstroom naar werk, wat moet leiden tot minder uitkeringen en beperking van de uitkeringslasten. Wat de uitkeringslasten betreft, is als kader vastgesteld dat deze in balans moeten zijn met het Rijksbudget dat de individuele gemeenten daarvoor ontvangen. Cliënten die niet geen betaald werk kunnen verrichten, worden ondersteund om vrijwillig deel te nemen aan de samenleving.

Naast deze hoofdprioriteit hebben de gemeenten enkele ondersteunende doelen geformuleerd. Zo staat expliciet in de kaderbrief dat er bij het stellen van doelen ruimte is voor differentiatie tussen de vier gemeenten. Van deze mogelijkheid maken de gemeenten beperkt gebruik; het merendeel van het beleid van de vier gemeenten is geharmoniseerd. Verder ligt er een accent op integraliteit: als er bij een inwoner vraagstukken spelen op meerdere leefgebieden, dan legt Ferm Werk actief de verbinding met ondersteuningsvormen uit het bredere sociaal domein. Daarnaast ligt er in het beleid een accent op werkleerlijnen als belangrijk instrument om de uitstroom te bevorderen. De doelstelling is om 40 procent van de deelnemers aan werkleerlijnen uit te laten stromen naar werk. In het volgende hoofdstuk gaan we dieper op de werkleerlijnen in. Naast werkleerlijnen is methodische beroepsontwikkeling een belangrijk ijkpunt bij de uitvoering van de re-integratiedienstverlening.

Ook zijn er ondersteunende doelen voor de ondersteuning van nieuwe doelgroepen van de Participatiewet vastgesteld. Per gemeente zijn er concrete streefwaarden voor de inzet van nieuw beschut werk en het aantal garantiebanen.

Sommige prioriteiten van de vier gemeenten zijn vertaald in concrete streefwaarden en meetbare indicatoren, andere niet. Zoals benoemd, zijn er een streefwaarden voor de uitkeringslasten en voor de uitstroom naar werk via werkleerlijnen. Een andere indicator die we in de stukken hebben aangetroffen is de zogenoemde preventiequote aan de poort. De preventiequote betekent het aantal aanvragen aan de poort dat niet heeft geleid tot een uitkering, bijvoorbeeld omdat de kandidaat al snel aan het werk kon. Er is ook een overkoepelende doelstelling die op het niveau van de individuele gemeenten is vastgesteld. Dit betreft het aantal uitkeringen aan het eind van het begrotingsjaar. Deze doelstelling is opgenomen in de begroting, waar ook de raad zijn zienswijze op mag geven. Voor 2021 is de doelstelling om het aantal uitkeringen terug te brengen tot 277. Deze doelstelling is gelet op het aantal uitkeringen in 2019 een ambitieuze doelstelling.

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)?

Zoals benoemd, wordt het participatiebeleid door uitvoeringsorganisatie Ferm Werk vertaald naar de eigen uitvoeringspraktijk. Hierbij vormen de streefwaarden en indicatoren die het beleid concreet maken belangrijke uitgangspunten. Daarnaast zijn er verordeningen en uitvoeringsregels die medewerkers concrete richtlijnen bieden voor hun dagelijks handelen. Medewerkers uit de uitvoering worden betrokken bij de vertaling van het beleid naar de uitvoering. Andersom kunnen signalen over de uitvoerbaarheid van het beleid door de uitvoering worden doorgegeven aan de beleidsmedewerkers. Bij de afstemming tussen beleid en uitvoering speelt de afdeling kwaliteit een verbindende rol. De afdeling kwaliteit ondersteunt de uitvoering ook bij het verbeteren van de werkprocessen. Dit gebeurt onder andere door middel van één-op-één toetsing en door middel van steekproeven.

Bij de vertaling van het beleid naar de uitvoering maakt Ferm Werk een onderscheid tussen zes doelgroepen: cliëntgroep A1, A2, B1, B2, C en D. Cliëntgroep A is werkfit en kan onder voorwaarden uitstromen naar werk. Een deel van cliëntgroep A kan uitstromen naar een baan in het kader van de Banenafpraak. Cliëntgroep B is nog niet werkfit maar heeft mogelijkheden om, middels begeleiding en coaching, op termijn aan het werk te kunnen. Cliëntgroep C heeft op het moment van diagnose geen uitzicht op werk en kan vrijwillig participeren in de samenleving. Voor deze cliëntgroep worden activeringsinstrumenten ingezet. Door vrijwillige participatie ontstaat er op termijn mogelijk perspectief op werk. Cliëntgroep D heeft ook op langere termijn geen mogelijkheden. Cliënten uit deze groep kunnen een ontheffing van de arbeidsplicht krijgen. In de volgende paragraaf lichten we de dienstverlening voor elk van de cliëntgroepen in meer detail toe.

De afgelopen jaren heeft er bij de vertaling van het beleid naar de uitvoering een sterk accent gelegen op financiële doelstellingen. De achtergrond daarvan is dat de gemeente Bodegraven-Reeuwijk in 2020 bij het uitbrengen van de Kadernota geconfronteerd is geweest met een extra financiële bijdrage aan Ferm Werk van € 0,7 mln. Deze extra bijdrage was nodig voor de uitvoering van de Wsw en de Participatiewet. Deze gevraagde hogere bijdrage viel voor Bodegraven-Reeuwijk samen met taakstellingen op het terrein van Wmo en jeugd. De gemeente kreeg daarom plotseling te maken met een grote financiële opgave. Dit leidde tot een totale gemeentelijke ombuiging vanwege een niet sluitende meerjarenbegroting. Gelet op de financiële situatie en gelet op de omstandigheid dat de gemeente de extra bijdrage door ontoereikende financiële informatie niet zag aankomen, heeft de gemeente Ferm Werk een financiële taakstelling meegegeven. Die vereenvoudiging van de governance is inmiddels een feit en heeft eveneens geleid tot een vereenvoudiging en verbetering van de financiële informatievoorziening.

Deze stappen hebben ertoe geleid dat de samenwerking en verstandhouding tussen de gemeente en Ferm Werk is verbeterd. De gemeente en Ferm Werk willen deze stappen vasthouden en bestendigen. Daarbij moet rekening gehouden worden met een blijvende financiële uitdaging. Het uitvoeringsbudget dat Bodegraven-Reeuwijk aan Ferm Werk ter beschikking stelt is ten opzichte van de situatie in het verleden substantieel afgenomen (voor een financieel overzicht, zie paragraaf 4.4). De beleidsdoelstelling is om met minder middelen een vergelijkbaar aantal cliënten te blijven bedienen. Aan die doelstelling wordt

dagelijks gewerkt. Tegelijkertijd is het bij een dusdanig grote taakstelling onvermijdelijk dat Ferm Werk bepaalde dienstverlening niet meer kan leveren met de kwaliteit en intensiteit die in de oude situatie mogelijk was. Die contextinformatie is relevant bij de interpretatie van de bevindingen uit de rest van dit rapport.

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. Als een cliënt zicht meldt, dan vindt er eerst een telefonische screening plaats. Daarna wordt het aanvraagproces voor de uitkering in gang gezet door de poortconsulent. De poortconsulent is de consulent die verantwoordelijk is voor het uitkeringsproces en de rechtmatigheid. Parallel aan dit proces begint ook het werkproces gericht op re-integratie. Dit werkproces wordt uitgevoerd door de consulent re-integratie. De consulent re-integratie vraagt bij de cliënt uit wat er nodig is. Daarnaast vindt er intern een diagnosetraject plaats bij het organisatieonderdeel Test en training. Soms is er ook een praktijkdiagnose nodig. Bij het uitvoeren van de diagnose maakt Ferm Werk gebruik van de infrastructuur van de sociale werkvoorziening, die Ferm Werk ook organiseert. De diagnose mondt uit in een advies. De consulent re-integratie stelt op basis van dit advies een plan van aanpak op. In sommige gevallen wordt er een ontheffing verleend.

Bij de werkzoekendendienstverlening wordt er voor elke cliëntgroep zoveel mogelijk maatwerk geboden. Veel van de ontwikkelmogelijkheden die Ferm Werk biedt, worden in eigen huis georganiseerd. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan sollicitatie-ondersteuning. De cliëntgroep die na een traject kan uitstromen naar werk, cliëntgroep B, kan werkritme opdoen binnen de sociale werkvoorziening, die eveneens door Ferm Werk georganiseerd wordt. De interne trajecten hebben de vorm gekregen van werkleerlijnen. Werkleerlijnen houden in dat cliënten in een concrete werkomgeving werkervaring en werknemersvaardigheden opdoen. Er zijn werkleerlijnen horeca/catering, groen buiten, logistiek en schoonmaak. Deze leerlijnen passen bij de mogelijkheden van de meeste cliënten, namelijk praktisch opgeleide mensen. De ontwikkeling van de cliënt bepaalt de snelheid waarmee de cliënt leerlijn doorloopt. Daarnaast wordt er ingezet op individuele begeleiding door de consulent. In verband met de beperkte middelen (zie paragraaf 3.1 voor de contextinformatie) worden er weinig externe trajecten ingezet.

Naast werkleerlijnen biedt Ferm Werk ook participatieplaatsen. Deze plekken zijn bedoeld voor cliënten die langer de tijd nodig hebben om werkritme op te bouwen en werkfit te worden (tot 24 maanden). In de praktijk worden participatieplaatsen nauwelijks ingezet, omdat andere voorzieningen passender blijken te zijn voor cliënten. Verder biedt Ferm Werk werkervaringsplaatsen. Deze plekken zijn juist bedoeld voor cliënten met een relatief kleine afstand tot de arbeidsmarkt.

De ontwikkeling van cliënten wordt op individueel niveau bijgehouden via het ondersteunende systeem CompetenSYS. Zoals de naam al aangeeft, is het systeem gericht op het bijhouden van competenties die cliënten aanleren. De medewerkers die de begeleiding op de werkleerlijnen verzorgen kunnen de ontwikkeling van de cliënt in dit systeem zetten. Bij de uitvoering van een werkleerlijn of traject is het van belang dat één functionaris de regie over het hele re-integratieproces houdt. Binnen Ferm Werk is dat de consulent re-integratie. De consulent kan via CompetenSYS de ontwikkeling van de cliënt volgen en bijsturen waar nodig. Als er sprake is van een extern traject, dan sluit Ferm Werk een samenwerkingsovereenkomst af waarin afgesproken wordt op welke wijze Ferm Werk een terugkoppeling ontvangt over de ontwikkeling van de cliënt gedurende een traject.

Het sluitstuk van het werkfitproces is het maken van de match tussen een kandidaat en een werkgever. De match wordt tot stand gebracht door de accountmanagers van Ferm Werk, die ook de contacten met

werkgevers onderhouden. In paragraaf 3.3 beschrijven we hoe de werkgeversdienstverlening georganiseerd is.

Zoals toegelicht in hoofdstuk 2, wordt voor kandidaten die geen betaald werk kunnen verrichten gestreefd naar vrijwillige deelname aan de samenleving. In verband met de beperkte middelen wordt de laatste tijd de meeste inzet geleverd voor doelgroep A en B. Voor doelgroep C en D zoekt Ferm Werk de samenwerking met onder andere SAM, Vluchtelingenwerk en de sociaal teams van de gemeenten, waaronder het sociaal team van Bodegraven-Reeuwijk. Zo kan ook, indien dat past bij de cliënt, de verbinding gelegd worden met de Wmo, bijvoorbeeld arbeidsmatige dagbesteding die vanuit de Wmo of Wlz georganiseerd wordt. De sociaal teams van de gemeente kunnen dergelijke voorzieningen indiceren. Ook kan een sociaal team een rol spelen bij het vinden van vrijwilligerswerk voor cliënten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Bodegraven-Reeuwijk heeft een actief maatschappelijk middenveld. Er zijn dus in potentie genoeg plekken om vrijwillig deel te nemen aan de samenleving. Tijdens de interviews is genoemd dat de samenwerking met de sociaal teams verder verbeterd kan worden.

Tot slot: gedurende het re-integratieproces blijft de zorg voor rechtmatigheid onder de aandacht. Zodra een consulent, bijvoorbeeld een consulent re-integratie, twijfelen over de rechtmatigheid van een uitkering, kan de consulent een signaal afgeven. De handhavers pakken dit signaal op en onderzoeken de rechtmatigheid van de uitkering. Ook is er bij de poort – het eerste gesprek – al een handhaver aanwezig als daar aanleiding toe is. De handhavers kunnen ook meer systemen inzien dan consulenten, waardoor ze een completer beeld kunnen opbouwen, zodat er onderbouwd gehandhaafd wordt.

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?

Er is een aantal specifieke doelgroepen waar de gemeente Bodegraven-Reeuwijk en uitvoeringsorganisatie Ferm Werk bijzondere aandacht aan besteden. De werkwijze kan voor deze doelgroepen afwijken van het algemene beeld dat we in de vorige paragraaf hebben geschetst. In deze paragraaf lichten we de belangrijkste verschillen toe. De eerste doelgroep waar de sociale dienst specifiek aandacht aan besteedt, betreft jongeren tot 27 jaar. Voor deze doelgroep zet Ferm Werk het programma JIP in. Deze jongeren ontvangen in eerste instantie nog geen uitkering. Er wordt geprobeerd om de jongere middels intensieve begeleiding zo snel mogelijk naar school of werk te bemiddelen. Bodegraven-Reeuwijk neemt nog niet aan het programma deel, maar het is wel de bedoeling dat op termijn alle Ferm Werk gemeenten eraan deelnemen.

Bodegraven-Reeuwijk en de Ferm Werk hebben ook bijzondere aandacht voor statushouders. In het bijstandsbestand van Bodegraven-Reeuwijk zitten relatief veel statushouders. Vandaar dat er extra inspanningen verricht worden voor deze doelgroep. Ferm Werk voert voor de gemeenten de Nieuwe Wet Inburgering (NWI) uit. Voor dit doel heeft de sociale dienst een apart team ingericht, met consulenten die gespecialiseerd zijn in de begeleiding van nieuwkomers. Specifiek is de taak van Ferm Werk om regie te voeren op het proces van inburgering. De ondersteuning wordt ook deels geboden door externe partijen, bijvoorbeeld partijen die taalonderwijs geven.

Ten slotte wordt er ook bijzondere aandacht besteed aan mensen met een arbeidsbeperking. Zo kunnen mensen met een arbeidsbeperking die niet bij een reguliere werkgever kunnen werken in aanmerking komen voor nieuw beschut werk. Deze voorziening wordt door Ferm Werk georganiseerd. Mensen met een arbeidsbeperking die wel aan de slag kunnen bij een reguliere werkgever worden bemiddeld naar een garantiebanaan in het kader van het Banenafspraken. De Banenafspraken 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. Ferm Werk kan daarbij instrumenten inzetten die de

kandidaat en de werkgever ondersteunen om tot een duurzame plaatsing te komen, zoals loonkostensubsidie, een werkplekaanpassing of jobcoaching.

Uit landelijke ervaringen met de Participatiewet blijkt dat cliënten die niet in aanmerking komen voor nieuw beschut werk en tegelijkertijd onvoldoende in staat blijken om bij een reguliere werkgever te werken tussen de wal en het schip kunnen vallen. Bij Ferm Werk is men zich van dit probleem bewust. Er is een pilot uitgevoerd waarbij vijf jongeren in dienst zijn genomen door het werkbedrijf. Bij Ferm Werk kan intensieve begeleiding worden geboden die op de werkvloer bij een reguliere werkgever niet altijd geboden kan worden. Soms is uiteindelijk toch doorstroom naar een reguliere werkgever mogelijk. Uit de pilot is gebleken dat deze 'tussenvoorziening' (i.e. tussen beschut werk en een garantiebanaan in) in een behoefte voorziet. Bij Ferm Werk wordt nu onderzocht in hoeverre het mogelijk is om op basis van de resultaten een meer permanente oplossing in te voeren.

3.3 Uitvoering werkgeversdienstverlening

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

Zoals benoemd in hoofdstuk 2, is de werkgeversdienstverlening van de gemeente Bodegraven-Reeuwijk belegd bij Ferm Werk. De accountmanagers van Ferm Werk opereren in twee arbeidsmarktregio's: het WSP Midden-Holland en het WSP Midden-Utrecht. Geografisch gezien hoort Bodegraven-Reeuwijk bij de arbeidsmarktregio Midden-Holland en de andere drie deelnemende gemeenten van Ferm Werk bij de arbeidsmarktregio Midden-Utrecht. De accountmanagers van Ferm Werk kunnen werkzoekenden van Ferm Werk bemiddelen in twee regio's. Wel is het zo dat de vervoersmogelijkheden van Participatiewetcliënten meestal beperkt zijn, wat het logisch maakt om cliënten te bemiddelen naar werkgevers dichtbij hun eigen woonplaats. Om deze reden is er binnen Ferm Werk voor gekozen dat de cliënten uit Bodegraven-Reeuwijk in de regel bemiddeld worden door een accountmanager die zich richt op de arbeidsmarktregio Midden-Holland. Cliënten uit andere gemeenten worden door de andere accountmanagers van Ferm Werk bemiddeld binnen de arbeidsmarktregio Midden-Utrecht.

Ferm Werk beschouwt het niet als een nadeel dat men in twee arbeidsmarktregio's opereert. Een voordeel van werken in twee arbeidsmarktregio's dat men noemt is dat de werkwijze in de twee regio's onderling vergeleken kan worden, zodat ze van elkaar kunnen leren. Ook ziet men voor de toekomst mogelijkheden om meer kandidaten over de grenzen van één arbeidsmarktregio heen te bemiddelen, wat de werkkansen van deze kandidaten vergroot. Nu is dat alleen mogelijk voor kandidaten van Ferm Werk.

Omdat de cliënten uit Bodegraven-Reeuwijk primair bemiddeld worden naar werkgevers uit de regio Midden-Holland richten we ons in de rest van deze paragraaf primair op de inrichting van de werkgeversdienstverlening in Midden-Holland. Drie jaar geleden was er nog beperkt sprake van regionale samenwerking binnen het WSP Midden-Holland, waardoor er sprake was van een achterstand, zo bleek uit een onderzoek van Berenschot³ 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. Een

³ 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.

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 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). Binnen dit regionale raamwerk kunnen gemeenten ook eigen accenten leggen.

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.⁴ 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.

3.4 Ervaren succes- en knelpunten

Zijn er bij de uitvoering van de Participatiewet knelpunten? Zo ja, welke bijsturingmaatregelen 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 Bodegraven-Reeuwijk zijn. De ervaren succes- en knelpunten zijn begrijpelijkerwijs nauw verweven met de uitvoering die belegd is bij Ferm Werk. Een eerste succespunt is dat Ferm Werk cliëntdoelen op maat vaststelt en als een van de weinige sociale diensten de ontwikkeling van cliënten meet, via het eerder genoemde systeem CompetenSYS. Hierdoor komt niet alle focus te liggen op het doel van uitstroom naar werk, hoe belangrijk dat doel ook is, en is er ook aandacht voor mensen die niet meteen aan de slag kunnen maar wel ontwikkelstappen kunnen zetten. Een tweede succespunt is dat Ferm Werk, ondanks een forse reductie van de uitvoeringsmiddelen, erin slaagt om een redelijk groot deel van de gestelde doelen te behalen. Hierbij kan bijvoorbeeld verwezen worden naar de realisatie van de overkoepelende financiële doelstelling, namelijk dat de uitkeringslasten het budget voor uitkeringen niet overschrijden. In het volgende hoofdstuk lichten we de mate waarin de beleidsdoelen zijn gerealiseerd nader toe. Een derde succespunt is dat de samenwerking tussen Ferm Werk en de gemeente de afgelopen tijd aanmerkelijk is verbeterd. Inhoudelijk gezien is met name de financiële stuurinformatie die Ferm Werk aan de gemeente biedt er beter op geworden. Aan de proceskant is gewerkt aan meer onderling contact op ambtelijk en bestuurlijk niveau, waardoor het onderlinge vertrouwen groter is geworden.

Het onderwerp onderling vertrouwen brengt ons op een eerste knelpunt dat tijdens de gesprekken geconstateerd is. Hoewel de verstandhouding op ambtelijk en bestuurlijk niveau verbeterd is, is er nog potentieel om het contact tussen Ferm Werk en de raad te verbeteren. Er wordt op dit moment door Ferm

⁴ 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.

Werk veel verantwoordingsinformatie (op papier) geleverd aan de raad, zonder dat dit vaak genoeg tot onderling gesprek leidt. Meer gesprekken met de raad kunnen een bijdrage leveren aan het wederzijdse begrip en kan de raad helpen bij de interpretatie van de verantwoordingsinformatie.

Een tweede ervaren knelpunt is het bieden van vrijwilligerswerk aan cliënten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Zoals toegelicht in paragraaf 3.2, voert Ferm Werk hierover de regie, waarbij men contact legt met het sociaal team van de gemeente. Het sociaal team heeft het echter druk met veel aanvragen, bijvoorbeeld op het terrein van de Wmo, waardoor Ferm Werk ervaart dat er niet altijd de capaciteit is om Participatiewetcliënten naar vrijwilligerswerk te bemiddelen, ook al zijn er in Bodegraven-Reeuwijk voldoende kansen voor inwoners om vrijwillig te participeren. Ferm Werk ervaart ook onduidelijkheid over de regie. Als er sprake is van meervoudige problemen (dat wil zeggen problemen op meerdere leefgebieden), dan heeft het sociaal team formeel de regie en als iemand arbeidsfit kan worden, dan ligt de regie bij Ferm Werk. In de praktijk is het echter niet altijd makkelijk om dit onderscheid te maken. Het risico bestaat daarom dat cliënten gaan 'zweven' tussen de beide organisaties. Een nuance bij dit knelpunt is dat bij de uitvoering van een wet door meerdere organisaties altijd de verbinding gelegd moet worden en een grijs gebied bestaat tussen de verantwoordelijkheden van de beide organisaties. In dat opzicht is het ervaren knelpunt niet uniek en wellicht ook niet volledig te vermijden. Wel lijkt gebrek aan capaciteit c.q. uitvoeringsmiddelen, zowel bij het sociaal team als bij Ferm Werk, een belemmerende factor te zijn om de onderlinge verbinding nog duidelijker te leggen. Deze belemmerende factor hangt samen met de financiële uitdagingen in het sociaal domein waar de gemeente mee te maken heeft.

Een praktisch knelpunt dat de uitvoering ervaart en dat samenhangt met de complexiteit van de wetgeving is dat het administratief ingewikkeld is voor cliënten als ze parttime gaan werken. Zo moet bij parttime werk de uitkering worden verrekend, wat om accurate en tijdige informatie vraagt van cliënten. Daarnaast is de afwikkeling van parttime werk fiscaal ingewikkeld. De uitvoering moet daarom veel moeite doen om cliënten te begeleiden bij deze ingewikkelde administratieve processen. Een andere nadelige consequentie is dat de administratieve rompslomp het voor cliënten niet aantrekkelijker maakt om parttime te gaan werken, terwijl parttime werk wel voordelen biedt voor zowel de cliënt (namelijk: werkervaring en werkritme) als de gemeente (namelijk: een gedeeltelijke besparing op de uitkeringslasten).

Ten slotte constateren we dat er wat de samenwerking in de arbeidsmarktregio's betreft een aantal verbeterpunten bestaat. Zo is binnen het WSP Midden-Holland het subdoel van één gezamenlijk matchingsstelsel nog niet behaald. 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 verbeterpunt is dat de werkgeverscontacten en werkzoekenden bestanden vanwege vermeende obstakels in de privacywetgeving nog niet in aanpalende arbeidsmarktregio's inzichtelijk kunnen worden gemaakt. Dit betekent concreet dat er een praktisch obstakel is om een cliënt uit Bodegraven-Reeuwijk te bemiddelen bij een werkgever uit de aangrenzende arbeidsmarktregio Midden-Utrecht, ook al ligt deze regio geografisch gezien behoorlijk dichtbij. Dit betekent gemiste kansen. 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. Deze verbeterpunten worden overigens in de beide arbeidsmarktregio's herkend en er wordt aan gewerkt om deze verbeteringen door te voeren.

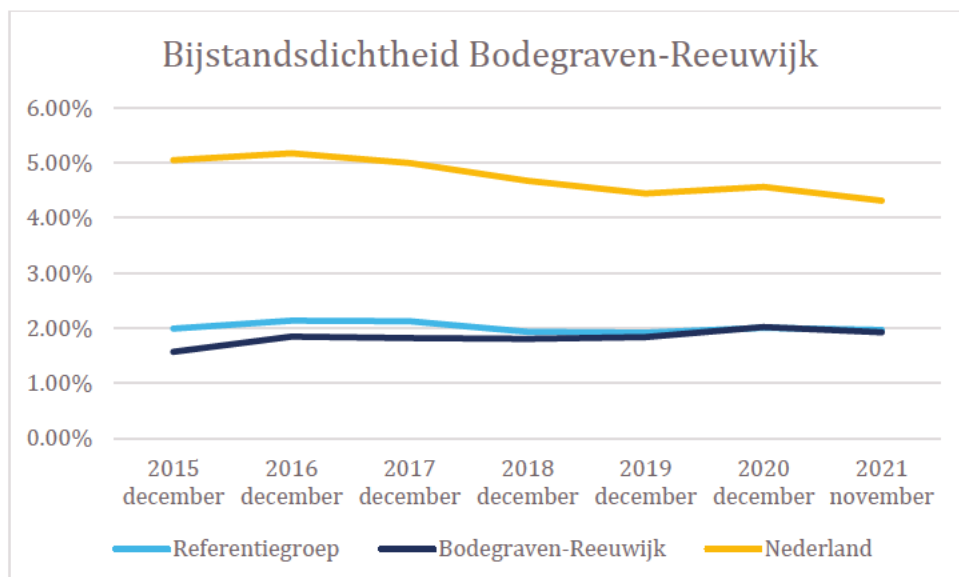
HOOFDSTUK 4.

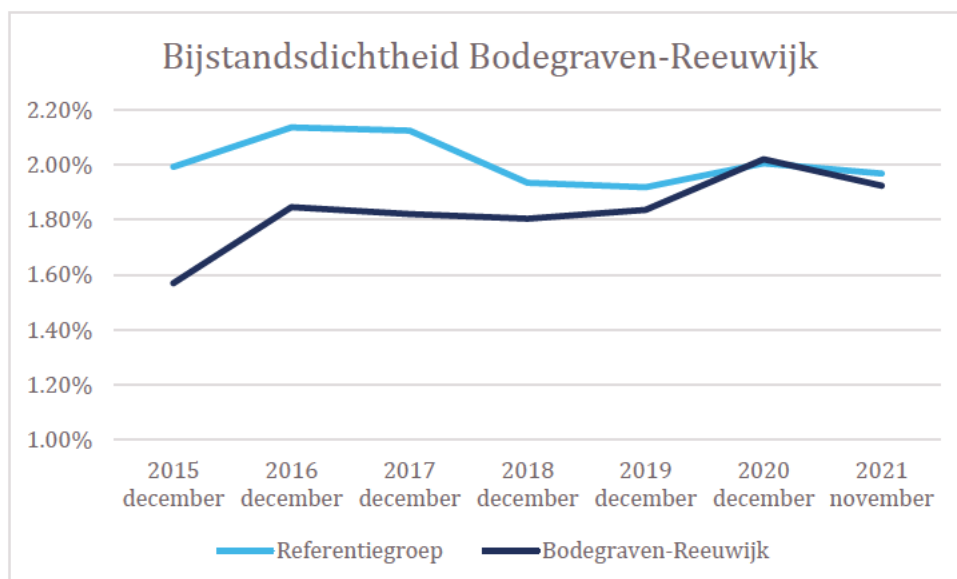
Resultaten

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 Bodegraven-Reeuwijk 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 Bodegraven-Reeuwijk 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 figuren, lag de bijstandsdichtheid in Bodegraven-Reeuwijk van 2015 tot eind 2019 lager dan het gemiddelde van referentiegemeenten. In 2020 is de bijstandsdichtheid in Bodegraven-Reeuwijk harder gestegen dan in referentiegemeenten en kwam de bijstandsdichtheid in Bodegraven-Reeuwijk boven het gemiddelde van de referentiegemeenten uit. Dit bleek echter een tijdelijke situatie te zijn. In 2021 is de bijstandsdichtheid in Bodegraven-Reeuwijk namelijk sterker gedaald dan in de referentiegemeenten. Eind 2021 is de bijstandsdichtheid in Bodegraven-Reeuwijk iets onder het gemiddelde van de referentiegemeenten uitgekomen. Wel is het verschil in bijstandsdichtheid eind 2021 een stuk kleiner geworden dan eind 2015, namelijk nauwelijks 0,1 procentpunt eind 2021 versus 0,4 procentpunt eind 2015. In de resultaten is dus terug te zien dat er in de afgelopen jaren minder geïnvesteerd kon worden in re-integratie. Als de gemeente in de toekomst ruimer onder het gemiddelde van referentiegemeenten wil blijven, dan zijn er nieuwe investeringen in re-integratie nodig.

Redenen om ruimer onder het gemiddelde van referentiegemeenten te blijven, zijn onder andere maatschappelijke impact en de BUIG-systematiek. De maatschappelijke impact van werkloosheid is hoog. Mensen die langdurig werkloos zijn voelen zich vaak ongelukkig en zijn vaker ziek. Door nieuwe investeringen in re-integratie te doen, kan de gemeente voor een deel van deze doelgroep positieve maatschappelijke impact maken. De BUIG-systematiek is ook een reden om te investeren in re-integratie. De BUIG-systematiek belooft namelijk gemeenten die tot de helft beter presterende gemeenten behoren.⁵ Gelet op het positieve BUIG-saldo van Bodegraven-Reeuwijk (zie paragraaf 4.4) is dat momenteel het geval. Het is belangrijk voor de gemeente om in de toekomst tot de beter presterende gemeenten te blijven behoren.

Naast de overkoepelende resultaten biedt Ferm Werk deelnemende gemeenten inzicht in de realisatie van de streefwaarden en indicatoren die zijn vastgesteld (zie hoofdstuk 2). In 2021 was de doelstelling om het aantal uitkeringen terug te brengen tot 277. Deze doelstelling is niet gehaald, omdat er bij het formuleren van de doelstelling onvoldoende rekening gehouden kon worden met de effecten van de coronacrisis. Ten opzichte van referentiegemeenten is de uitkomst qua bijstandsdichtheid eind 2021 positief, zoals hierboven toegelicht. Een andere doelstelling is geweest om 40 procent van de deelnemers aan werkleerlijnen uit te laten stromen naar werk. Wij kunnen de resultaten voor deze doelstelling niet uit de

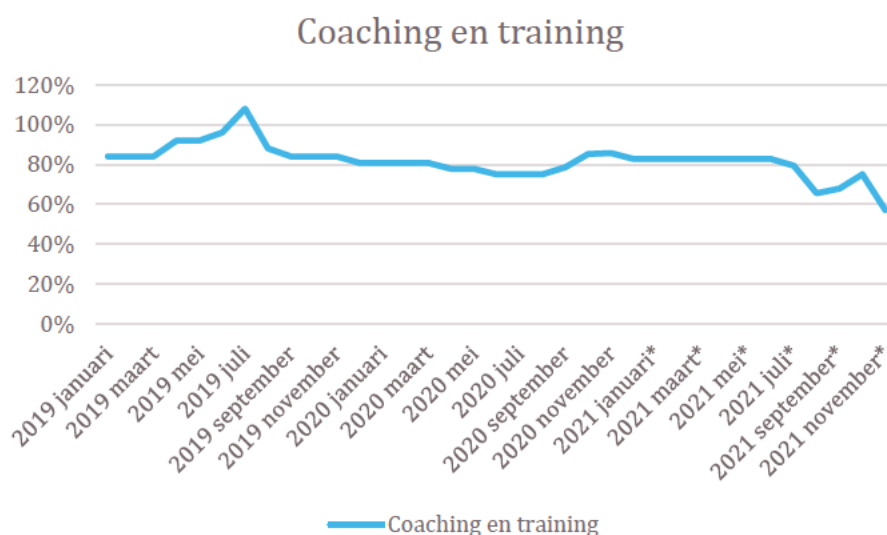
⁵ Zie het rapport van AEF in opdracht van Divosa (2019): 'De besparing voor een gemeente als er iemand uit de bijstand stroomt'.

rapportages opmaken. Tot slot is het doel vastgesteld dat de uitkeringslasten van Bodegraven-Reeuwijk binnen het uitkeringsbudget moeten blijven. In 2021 is deze doelstelling behaald.⁶ In paragraaf 4.4 gaan we nader in op de financiële resultaten.

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 Bodegraven-Reeuwijk in de periode 2019 tot en met 2021. De navolgende figuren geven een visuele weergave van de voornaamste uitkomsten van de analyse. In alle figuren is het aantal voorzieningen ten opzichte van het aantal bijstandsuitkeringen weergegeven, met uitzondering van de figuur met het aantal loonkostensubsidies (dat zijn absolute aantallen). Een sterretje achter de datum wil zeggen dat het CBS voor die maand alleen voorlopige cijfers biedt.

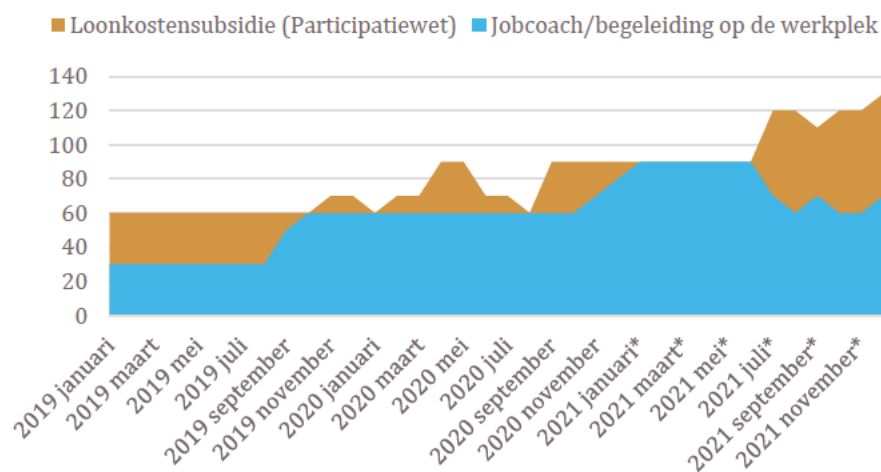


⁶ Wij hebben inzicht gekregen in de resultaten tot en met Q3 2021.

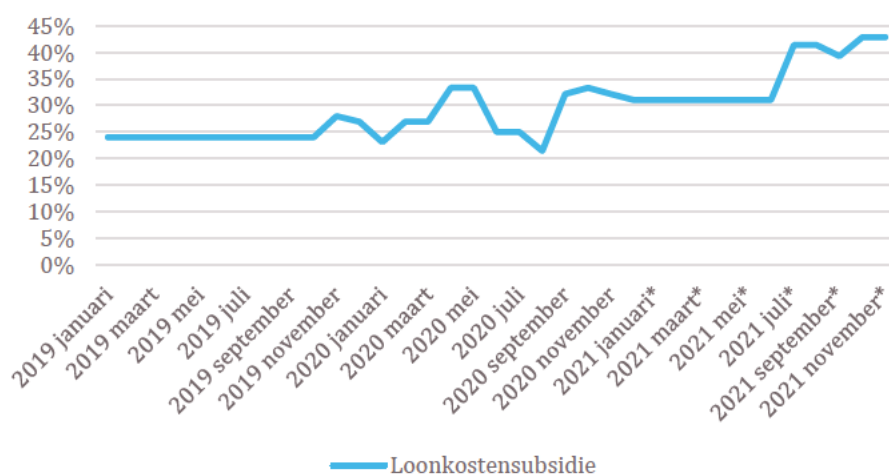
Vrijwilligerswerk en overige sociale activering



Loonkostensubsidie waarvan jobcoaching



Loonkostensubsidie



In de analyses maken we een onderscheid tussen verschillende typen instrumenten. Zo wordt voor de reguliere bijstandsdoelgroep 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 Bodegraven-Reeuwijk sinds 2019 overwegend stabiel is gebleven, in elk geval wat de dienstverlening aan de reguliere bijstandsdoelgroep betreft. Zo ligt het aantal cliënten dat coaching naar werk of participatie of een training/scholing ontvangt begin 2019 op 210 voorzieningen (zo'n 80% van het bestand). Dit aantal is eind 2021 gedaald naar 180 (zo'n 60% van het bestand). Binnen dit totaal zien we de ontwikkeling dat het aantal mensen dat training/scholing ontvangt, is gestegen, terwijl het aantal mensen dat coaching naar werk of participatie ontvangt, vrij fors is gedaald, van 120 naar 30. De achtergrond hiervan is de beperkte beschikbaarheid van middelen om cliënten te coachen in combinatie met de effecten van coronamaatregelen (zie de volgende paragraaf). Ondanks de daling in het aantal contactmomenten met cliënten is het aantal cliënten dat vrijwilligerswerk doet of op een andere manier sociaal geactiveerd wordt redelijk op peil gebleven: het totale aantal ligt begin 2019 op 180 cliënten en eind 2021 nog steeds.

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 60 in 2019 naar 130 eind 2021 en het aantal cliënten met jobcoaching van 30 in 2019 naar 70 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 70 mensen uit de nieuwe doelgroep zouden zijn. Het aantal lopende loonkostensubsidietrajecten lag in 2019 nog iets onder dat niveau (namelijk op 60), terwijl het aantal eind 2021 ruim boven dat niveau lag (op 120).

4.3 Invloed coronacrisis

Welke invloed heeft corona gehad op de uitvoering en bestedingen?

De coronacrisis heeft voor Bodegraven-Reeuwijk, net als in veel andere gemeenten, veel effect gehad op de werkprocessen en op de resultaten. Er zijn extra mensen ingestroomd, terwijl het door de coronamaatregelen lastiger was om mensen te re-integreren. Consulenten konden bijvoorbeeld vanwege de coronamaatregelen weinig mensen oproepen om te coachen naar werk of participatie. Verder konden re-integratietrajecten vanwege de maatregelen niet doorgaan.

Daarnaast is een deel van de capaciteit van de sociale dienst ingezet om een tijdelijke steunregeling van de Rijksoverheid uit te voeren, de Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo). Het uitvoeren van de Tozo heeft uitvoeringsorganisaties veel extra werk heeft opgeleverd, waarvoor sociale diensten ook extra uitvoeringsmiddelen hebben gekregen. Met de extra uitvoeringsmiddelen had extra inzet gepleegd kunnen worden, zodat de uitvoering van de Tozo niet ten koste zou gaan van de uitvoering van de Participatiewet. In de praktijk hebben veel sociale diensten echter niet de extra capaciteit kunnen of willen inzetten. De capaciteit die is ingezet voor de uitvoering van de Tozo kon niet daardoor ingezet worden voor de uitvoering van de Participatiewet. Dit was ook in Bodegraven-Reeuwijk het geval.

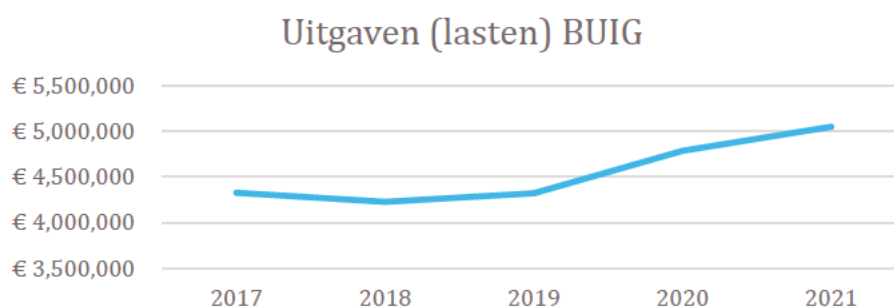
4.4 Financiële resultaten

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

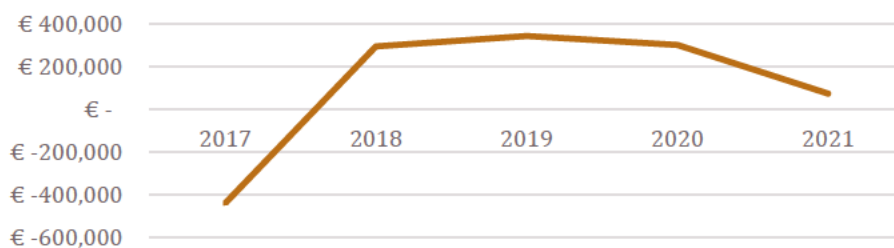
De financiering van de Participatiewet is als volgt georganiseerd. De Rijksoverheid biedt gemeenten een budget voor uitkeringen en loonkostensubsidies via de zogenoemde gebundelde uitkering (BUIG). Het budget voor uitkeringen wordt voor gemeenten groter dan 40.000 inwoners verdeeld middels een objectief verdeelmodel. Het budget van gemeenten met meer dan 15.000 maar minder dan 40.000 inwoners wordt gedeeltelijk objectief verdeeld en gedeeltelijk gebaseerd op historische uitgaven. Objectief verdeeld 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%



Saldo BUIG - Bodegraven-Reeuwijk

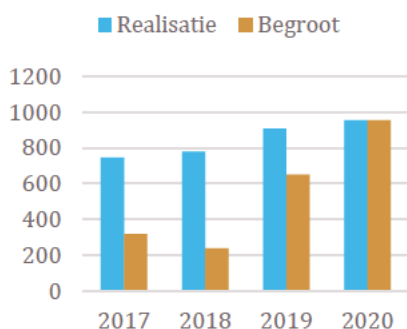


Zoals blijkt uit de figuur, zijn de BUIG-lasten van de gemeente in 2020 en 2021 gestegen ten opzichte van 2019. Ondanks de stijgende BUIG-lasten is in 2020 een positief BUIG-saldo gerealiseerd. Het BUIG-saldo was in 2021 nog steeds positief, zij het lager dan in 2020.

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. Op het moment van schrijven zijn alleen de resultaten over 2019 en 2020 bekend.

Bodegraven	2017		2018		2019		2020	
	Begroot	Realisatie	Begroot	Realisatie	Begroot	Realisatie	Begroot	Realisatie
6.5 Arbeidsparticipatie	320	745	239	779	651	907	956	956

Arbeidsparticipatie



Zoals blijkt uit de figuur, is er in 2017 en 2018 fors minder geld begroot aan re-integratie dan in 2019 en 2020. Dit hangt samen met de taakstelling die destijds is doorgevoerd en die we eerder in dit rapport toegelicht hebben. De realisatie was in 2017 tot en met 2019 substantieel hoger dan de begroting. De taakstelling is dus niet gerealiseerd. Er heeft indertijd ook discussie bestaan of de taakstelling reëel was of niet. In 2020 werd evenveel uitgegeven aan re-integratie als begroot. In 2020 waren er eveneens hogere uitgaven begroot dan in 2019. Los van de vraag of de taakstelling reëel was of niet, zijn de resultaten van Bodegraven-Reeuwijk in termen van bijstandsdichtheid en BUIG-saldo in de afgelopen jaren goed geweest, wat erop duidt dat de middelen doelmatig besteed zijn.

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 gemeente Bodegraven-Reeuwijk wordt door Ferm Werk op de hoogte gehouden van de resultaten via de kwartaalrapportages en via het jaarverslag. De kwartaalrapportages heten 'kwartaal in zicht' en bevatten informatie over de ontwikkeling van het aantal uitkeringen en van andere streefwaarden die in hoofdstuk 2 toegelicht zijn, zoals preventie bij de poort, de redenen voor in- en uitstroom, de samenstelling van het bestand en de uitkeringslasten ten opzichte van het uitkeringsbudget. Ook bevat de kwartaalrapportage informatie over de actuele bestandssamenstelling, de wijze van participeren van cliënten en de dynamiek binnen het bestand (bijvoorbeeld ontwikkelstappen die cliënten zetten). Al met al zijn de kwartaalrapportages heel inzichtelijk, met informatie op het juiste detailniveau, namelijk gericht op de mens en haar/zijn ontwikkeling.

Over de kwartaalrapportages voert Ferm Werk het gesprek met de gemeente, hoofdzakelijk ambtelijk. Dit gesprek wordt wederzijds gewaardeerd. Ook waardeert de ambtelijke organisatie de informatievoorziening vanuit Ferm Werk. De wederzijdse gesprekken zorgen ervoor dat de processen rond de kaderbrief en de verantwoording constructief verlopen. Zoals genoemd in hoofdstuk 3, heeft de informatievoorziening aan de raad nog niet met regelmaat geleid tot gesprekken met de raad.

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, die allemaal ook vóór de recente verkiezingen al in de raad plaatsnamen. De raadsleden geven aan overwegend positief te zijn over in hoeverre zij worden meegenomen in het opstellen van kaders, alsook over de verantwoording van resultaten. Het gevoel bij de uitvoeringspraktijk hebben zij iets minder, maar ze zijn hier wel positief over. Men geeft aan dat het bezoeken van Ferm Werk bijvoorbeeld een mogelijkheid is. De kwaliteit van de verantwoordingsinformatie wordt overwegend positief beoordeeld. De timing van de verantwoordingsinformatie wordt als goed beoordeeld, hoewel men ook aangeeft dat dit vaak niet tijdig genoeg is om bij te kunnen sturen. Het onderwerp Participatie leeft niet heel sterk bij de Raad, zo geven zij dit op een schaal van 1 tot 10 gemiddeld een 5,75.

HOOFDSTUK 5.

Cliëntervaringen

5.1 Inleiding

Om vast te stellen in hoeverre klanten tevreden zijn met de gemeente Bodegraven-Reeuwijk 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 Bodegraven-Reeuwijk geen recent uitgevoerd ervaringsonderzoek beschikbaar is, hebben we zelf interviews afgenomen met cliënten. We hebben via de gemeente contact gezocht 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 Bodegraven-Reeuwijk hebben we een vijftal interviews gehouden met cliënten. Dit is slechts een steekproef en niet volledig representatief, maar geeft een indicatie van de ervaringen. Rekening houdend met de omvang van de steekproef kunnen we stellen dat cliënten tevreden zijn met de dienstverlening van de gemeente en Ferm Werk. Men geeft aan dat de consultant behulpzaam is en dat zij het gevoel hebben dat ze hun best doen je aan het werk te helpen. Alle cliënten die we hebben geïnterviewd zijn tevreden over de ondersteuning die zij (hebben) ontvangen van de gemeente. Zo helpt de gemeente bijvoorbeeld bij het zoeken naar een stageplek. Ook geeft de gemeente snel antwoord indien er een hulpvraag is. Een cliënt gaf echter wel aan dat, hoewel ze goed geholpen werd aan werk, ze het gevoel had dat er niet volledig rekening werd gehouden met zijn/haar niveau. Dit komt doordat de gemeente de leerlijnen aanpast aan de mogelijkheden van de meeste cliënten, namelijk praktisch opgeleide mensen.

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 Bodegraven-Reeuwijk zijn zoals toegelicht gebaseerd op een kleine steekproef onder werkgevers in de regio, die ervaring hebben met de dienstverlening van Ferm Werk. Rekening houdend met de omvang van de steekproef hebben we hier ook een aantal ervaringen uit kunnen ophalen. De ervaringen van werkgevers zijn positief te noemen. Men geeft aan dat zij bij Ferm Werk een vaste contactpersoon hebben en indien nodig snel een reactie ontvangen bij vragen. Daarnaast levert Ferm Werk kandidaten aan waar men tevreden over is. In veel gevallen wordt er een goede match gemaakt. Daarnaast ervaart men weinig administratieve lasten.

Bijlage 1. Referentiegemeenten

Bodegraven-Reeuwijk

- Altena
- Bernheze
- Castricum
- Dalfsen
- Kaag en Braassem
- Lansingerland
- Nunspeet
- Peel en Maas
- Teylingen

B 49



Managementsamenvatting

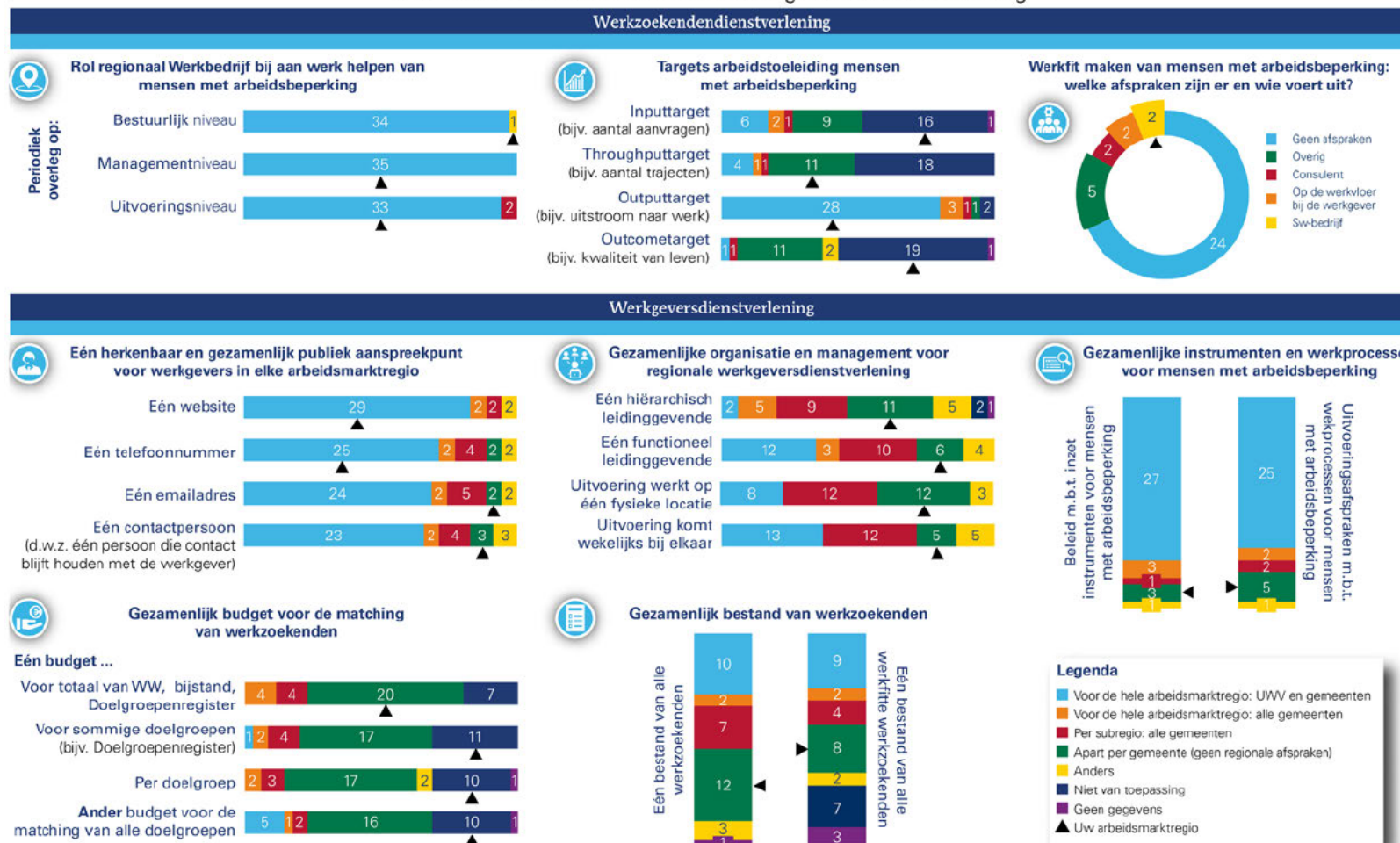
H1 Inleiding

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 Onderzoek uitvoering Participatiewet Bodegraven-Reeuwijk 6 juli 2022

BETREFT: NOTA VAN BEVINDINGEN ONDERZOEK PARTICIPATIEBELEID GROENE HART REKENKAMER

Paginanummer en regelnummer	Opmerking	Opmerking wel of niet overgenomen in rapport	Toelichting
Pagina 6 regel 26-28	<p>Scope van het onderzoek 2019, 2020 en 2021.</p> <p>We doen onderzoek om ervan te leren en een dominante factor binnen de scope van het onderzoek is COVID. Is dit een rem op de waarde van het onderzoek naar de toekomst toe?</p>	N.v.t.	We hebben bij het uitvoeren van het onderzoek zoveel mogelijk gekeken naar de lessen die er te trekken zijn, ongeacht de coronacrisis. Daar waar de coronacrisis van invloed is geweest op de prestaties hebben we dit bij de desbetreffende bevindingen vermeld.
Pagina 11 regel 3	Het beleid en het uitvoeringsbeleid is bij Ferm Werk ondergebracht. Het strategisch beleid en de governance op de uitvoering ligt bij de gemeente. Richtsnoer is vooral het volgen van het rijksbeleid als kader.	Overgenomen	
Pagina 11 regel 6	<p>Regio = gemeenten deelnemend aan de GR Ferm Werk.</p> <p>NB: Met regio wordt doorgaans iets anders bedoeld dan de verzameling gemeenten in deze specifieke GR.</p>	Overgenomen	
Pagina 11, schema en regel 14 t/m 21	Ferm Werk bedient 4 gemeenten die vallen onder 2 arbeidsmarktregio's: Midden-Holland en Midden-Utrecht. Dat weerspiegelt dit schema niet. Ook de tekst in regel 14 t/m 21 moet daarop worden aangepast. Deze legt nu een te sterke nadruk op de positionering van FW binnen de AMR MU, terwijl daar geen sprake van is. De positionering is zowel in de AMR MU als in die van MH.	Overgenomen	
Pagina 11, schema aanpassen	Het plaatje scheidt verwarring. Vul aan met Zuidplas in AMR Rijnmond en BoRe in MH. Plaats	Niet overgenomen	Er staan in de figuur al duidelijk twee pijlen, naar WSP-MH en WSP-MU. De andere suggesties maken

	AMR MU naast het schema. Nu lijkt BoRe in AMR MU te vallen. Suggestie om FW te positioneren op de grens van de 2 AMR's om duidelijk te maken dat er een relatie is met beide.		de figuur alleen maar ingewikkelder.
Pagina 11, schema	Er wordt niet ingegaan op het Sociaal ontwikkelbedrijf in figuur 4. Suggestie: Hierover alsnog iets aangegeven.	Niet overgenomen	Het sociaal ontwikkelbedrijf wordt wel degelijk weergegeven in de figuur.
Pagina 11, regel 22 t/m 26	De partijen zijn niet in figuur 4 opgenomen. Zouden zij daarin niet alsnog een plaats moeten krijgen?	Niet overgenomen	Dat past simpelweg niet in de figuur. Het staat in de tekst benoemd wat de partijen zijn.
Pagina 12, regel 16-18	Zin loopt niet: Herschrijven tot lopende zin.	Overgenomen	
Pagina 13, regel 15 en 16.	6 doelgroepen: A1, A2, B1, B2, C en D. De tekst die in deze alinea volgt kan blijven staan en past ook in het beeld van de hierboven genoemde 6 doelgroepen.	Overgenomen	
Pagina 12 regel 25	Sociale domein = sociaal domein	Overgenomen	
Pagina 12 regel 42	Deze zin bevat een waardeoordeel. Dat is hier prematuur. Suggestie is deze zin weglaten. Of neutraal weergeven 't.o.v. 2019 is dit een aanzienlijk verschil'.	Niet overgenomen	Dit oordeel is opgenomen op expliciet verzoek van de Rekenkamercommissie
Pagina 13, regel 32 t/m 37	De tekst klopt niet helemaal en moet zijn: <i>.....heeft de gemeente Ferm Werk een financiële taakstelling meegegeven. Daarnaast heeft de gemeente de wens uitgesproken om de governance te vereenvoudigen, een wens die ook de andere GR-gemeenten en Ferm Werk hadden. Die vereenvoudiging van de governance is inmiddels een feit en heeft eveneens geleid tot een vereenvoudiging van de financiële informatievoorziening.</i>	Overgenomen	

	(NB: Een formele taakstelling op het vlak van effectiviteit en efficiëntie is niet gegeven, al zijn dit uiteraard wel onderwerpen van gesprek (geweest) tussen de vier GR-gemeenten en Ferm Werk.)		
Pagina 13, regel 26	Concreter zijn hier. 'In het verleden ... vervangen door: in 2020.	Overgenomen	
Pagina 13, regel 29-31	Na "Groote financiële opgave", invoegen de zin: Dit leidde tot een totale gemeentelijke ombuiging vanwege een niet sluitende meerjaren begroting'.	Overgenomen	
Pagina 13, regel 31	De zinsnede "... de gemeente de extra bijdrage niet zag aankomen..." vervangen door: ... de gemeente de bijdrage door ontoereikende ... financiële informatie niet zag aankomen.	Overgenomen	
Pagina 14, regel 1	Halvering van het budget graag concreet maken.	Overgenomen	Verwijzing opgenomen naar de desbetreffende paragraaf.
Pagina 14, regel 39	Aan het eind van de regel voor het woord "de" het woord "dat" toevoegen om beide zinnen met elkaar te verbinden.	Overgenomen	
Pagina 14, regel 21 en 22	Strikt genomen organiseert Ferm Werk geen sollicitatietrainingen intern, maar wordt ingezet op sollicitatie-ondersteuning, één-op-één of in groepsverband.	Overgenomen	
Pagina 14, regel 31	In de praktijk worden deze participatieplaatsen zelden ingezet, omdat deze in mindere mate aansluiten op de ondersteuningsbehoefte van de cliënten die een traject doorlopen, dan alternatieve instrumenten/voorzieningen.	Overgenomen	
Pagina 15, regel 3-12	Nu een sterke focus op het sociaal team. Terwijl de samenwerking ook is met SAM en Vluchtelingenwerk. Suggestie om dit in regel 6 concreet te benoemen.	Overgenomen	
Pagina 15 regel 5 en 6	Sociale teams = sociaal teams.	Overgenomen	

	<p>Herformuleren. Zoekt FW de samenwerking met de sociaal teams van de gemeenten, waarbij de indruk is dat deze relatie verdergaand zou kunnen worden verbeterd.</p> <p>NB: Indruk is dat die samenwerking sterker zou kunnen zijn.</p>		
Pagina 15, regel 11	Zin bevat een waarde oordeel "er zijn genoeg plekken." Dat past hier niet. Suggestie: schrappen.	Niet overgenomen.	Het is geen waardeoordeel, het is een ervaringsgegeven dat uit de interviews naar voren is gekomen.
Pagina 15, regel 29	On voetnoot reden vermelden anders voetnoot weglaten.	Overgenomen	
Pagina 19, regel 36 (en verder in het stuk waar CompetenSYS bij naam wordt genoemd)	Het is CompetenSYS ipv Competentis.	Overgenomen	
Pagina 15, regel 7 en 8	Arbeidsmatige dagbesteding kan vanuit de Wmo, maar ook de Wiz worden geïndiceerd.	Overgenomen	
Pagina 15, regel 16	Dat is niet standaard. Alleen als er een aanleiding toe is, wordt de handhaver betrokken bij het eerste gesprek. In de meeste gevallen is dat niet nodig.	Overgenomen	
Pagina 15, regel 31 en 32	Zuidplas moet zijn Bodegraven-Reeuwijk.	Overgenomen	
Pagina 16, regel 7 en 8	De jongeren zijn met loonkostensubsidie in dienst genomen. Dat is een wezenlijk onderdeel van de genoemde pilot en dus het benoemen waard.	Overgenomen	Het stond er overigens al.
Pagina 16, regel 16 en 17	Dat lees ik niet terug in hoofdstuk 2. Daarin wordt wel benoemd dat er twee WSP's zijn waar Ferm Werk aan deelneemt, maar niet dat er nog een intern WSP is dat voor verbinding met de regionale WSP's zorgt. Juist het interne WSP kan goed aansluiten op de meer lokale arbeidsmarkt.	Niet overgenomen	Hoofdstuk 2 schetst in grote lijnen de context, paragraaf 3.3 geeft de details van de werkgeversdienstverlening.
Pagina 16, regel 20 en 21	Het is wel mogelijk vanuit het interne WSP van Ferm Werk om	Overgenomen	

	cliënten uit de ene gemeente in de ene AMR naar werk in de andere gemeente en AMR te bemiddelen en dat gebeurt ook.		
Pagina 16, regel 23 t/m 27	In de regel, want iemand uit Woerden kan natuurlijk ook in Bodegraven werken en andersom. Dit sluit Ferm Werk op voorhand allicht niet uit.	Overgenomen	
Pagina 16, regel 30 t/m 32	In lijn met bovenstaande punten: dit ligt genuanceerder. Zoals gezegd kan dit voor cliënten van Ferm Werk (dus ook uit Woerden) wel. Deze worden immers allen door Ferm Werk begeleid naar werk.	Overgenomen	
Pagina 17, regel 4	.. "dit jaar voor het eerst" ..: schrappen. NB: Dit valt buiten scope van het onderzoek.	Overgenomen	
Pagina 17, regel 24 t/m 26	De werkgeverspremie is nu juist één van de in de arbeidsmarktregio geharmoniseerde instrumenten en inmiddels zo goed als gelijkgetrokken in de AMR. De werkgeverspremie kan ingezet worden vanaf een dienstverband van 6 maanden.	Overgenomen	
Pagina 17, regel 35 t/m 37	"Voldoende" dekt hier niet de lading. Juist door het inperken van de financiële middelen door gemeenten (Bodegraven-Reeuwijk staat daarin niet alleen), is het niet mogelijk om de dienstverlening voor de doelgroep die verder van de arbeidsmarkt af staat, op eenzelfde peil te houden als de dienstverlening voor cliënten met een kortere afstand tot de arbeidsmarkt.	Overgenomen	
Pagina 18, regel 2 en 5	Dit kan niet zo worden weergegeven. Formeel heeft Bodegraven-Reeuwijk geen managementlagen (=zelfsturende organisatie zonder hiërarchie). Daarbij zijn	Overgenomen	

	ook de bestuurlijke verhoudingen in de afgelopen periode aanmerkelijk verbeterd. In zin 2 en 5 'management en beleidsniveau' vervangen door: ambtelijk en bestuurlijk niveau.		
Pagina 18, regel 12	Hier staat 2x sociaal team.	Overgenomen	
Pagina 20, regel 2	Figuur = figuren. Gaat om 2 figuren	Overgenomen	
Pagina 20, regel 9	Het woord "positief" is een waardeoordeel en past hier niet. Suggestie: Schrappen. NB: Kwalificatie hangt af van meerdere zaken: Opbouw BUIG budget, verhouding tot bijstandsdichtheid.	Overgenomen	
Pagina 21 regel 14	Grafiek is niet duidelijk. Nadrukkelijk aangeven wat uit deze grafiek spreekt.	Overgenomen	
Pagina 22	Alle grafieken vragen om een goede duiding. Bijvoorbeeld: de eerste grafiek: staat dit voor de inzet op het bestandsvolume van vrijwilligerswerk en sociale activering? Of op een deel van het bestand? Alleen groep C e/o D..... Wat zegt de Y-as Op pagina 23 volgt een gedeeltelijke uitleg die niet voldoende duiding geeft.	Overgenomen	Terecht punt. Voorafgaand aan de grafieken hebben we toegelicht wat de Y-as betekent.
Pagina 23, regel 39 t/m 43	Wat daar staat geldt alleen voor de Tozo. Dus voor de uitvoering van de Tozo is reguliere capaciteit ingezet. Dat geldt niet voor de Tonk.	Overgenomen	
Pagina 23, regel 29 t/m 30	Is "net iets onder het niveau" en "een flinke inhaalslag" wel een accurate duiding. Er missen hier gegevens. Suggestie: Passage herzien.	Overgenomen	
Pagina 23 regel 41 t/m 43	Daar zit nu juist een managerial issue omdat sociale diensten uitvoeringskosten vergoed krijgen en daarmee extra inzet hadden kunnen/ moeten plegen.	Overgenomen	

	Dat is niet per sé te zien als een rechtvaardiging.		
Pagina 24, regel 6	Er wordt hier gesproken over gemeente groter dan 40k. Bodegraven-Reeuwijk is kleiner. Is het dan niet relevanter uit te leggen hoe de verdeling plaatsvindt voor gemeenten van deze omvang?	Overgenomen	Het budget van gemeenten met meer dan 15.000 maar minder dan 40.000 inwoners wordt gedeeltelijk objectief verdeeld en gedeeltelijk gebaseerd op historische uitgaven.
Pagina 25, tabel	Getallen begroting en realisatie staan verkeerd om.	Overgenomen	
Pagina 25, regel 13	Inmiddels moet ook 2021 bekend zijn. Suggestie is deze gegevens er bij te betrekken. Scope van het onderzoek is 2021.	Niet overgenomen	Op onze openbare databron zijn de cijfers van 2021 nog niet bekend.