

Rekenkamercommissie gemeente Waalre  
Januari 2022

# Rapport onderzoek aanpak en resultaten Participatiewet



# INHOUDSOPGAVE

|   | <b>Pagina</b> |
|---|---------------|
| <b>Inleiding</b>                                      | <b>3</b>      |
| <b>Opzet, aanpak en rapportage</b>                    | <b>3</b>      |
| <b>Uitvoering onderzoek</b>                           | <b>4</b>      |
| <b>Onderzoeksvragen, normenkader en conclusies</b>    | <b>5</b>      |
| <b>Aanbevelingen</b>                                  | <b>9</b>      |
| <b>Reactie college en nawoord rekenkamercommissie</b> | <b>12</b>     |

## **Wat onderzoeken we.**

Zoals in het Onderzoeksplan reeds werd aangegeven, hebben wij onderzocht:

- de wijze waarop in Waalre inhoud wordt gegeven aan het beleid met betrekking tot de Participatiewet;
- welke streefwaarden en normen daarbij worden gehanteerd;
- hoe de uitvoering van dit beleid is georganiseerd, welke partners daarbij zijn betrokken en hoe de rollen zijn verdeeld;
- welke resultaten er zijn behaald;
- de wijze, waarop hierover aan de raad wordt teruggekoppeld.

## **Waarom dit onderwerp.**

De werking van de Participatiewet staat landelijk behoorlijk ter discussie. In Waalre heeft eerst uitbesteding van deze taak plaatsgevonden naar de gemeente Eindhoven, momenteel is er een samenwerkingsverband met Veldhoven gaande.

Gelet op die ontwikkelingen en het feit dat uit de reacties van fracties dit onderzoek met een 1<sup>e</sup> prioriteit werd genoemd, heeft de rekenkamercommissie besloten een onderzoek in te stellen naar de wijze waarop het Participatiebeleid in Waalre wordt vormgegeven en welke resultaten daarmee de afgelopen jaren zijn bereikt.

## **Leeswijzer.**

In dit kernrapport worden de conclusies en aanbevelingen gepresenteerd, gerelateerd aan de onderzoeksvragen. Het onderzoek zelf is echter veel meer omvattend.

De meer uitgebreide beschrijving van de bevindingen treft u in het Bijlagenboek. In deze rapportage wordt verwezen naar de pagina's in het Bijlagenboek, waar u de bevindingen kunt vinden.

## Hoe en wanneer is dit onderzoek uitgevoerd.

Het onderzoek is als volgt uitgevoerd:



### Document-analyse

Het verzamelen en analyseren van de documenten over het participatiebeleid en uitvoering van dit beleid.



### Interviews

De gesprekken hebben plaatsgevonden met de direct betrokken spelers in de gemeentelijke organisatie en met externe spelers.



### Concept rapportage

Concept rapportage opgesteld en in hoor- wederhoor procedure gebracht.



### Formele behandelingsprocedure

Definitieve rapportage is opgesteld en aangeboden aan de gemeenteraad.

Het onderzoek heeft plaatsgevonden in de periode april–september 2021.

# Onderzoeksvragen, normenkader en conclusies

| ONDERZOEKSVRAGEN  | NORMENKADER   | CONCLUSIES  |
|---|---|---|
| <p><b>Beleidsmatige en financiële kaders:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Welk algemeen beleid heeft Waalre ter uitvoering van de Participatiewet geformuleerd?</li> <li>2. Welke deelverordeningen c.q. uitvoeringsregels zijn er op dat gebied vastgesteld?</li> <li>3. Welke doelen, indicatoren, streefwaarden heeft Waalre op het gebied van de arbeidsparticipatie vastgesteld?</li> <li>4. Wat is het totale gemeentelijke budget voor de uitvoering van de Participatiewet en uit welke deelbudgetten bestaat dit?</li> </ol> <p><b>Zie bijlagenrapport pagina's 8 t/m 18</b></p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Er is een concreet beleid geformuleerd met doelen, indicatoren en streefwaarden.</li> <li>▪ De budgetten voor de uitvoering van het Participatiebeleid zijn conform het beleid in de begroting vastgelegd.</li> <li>▪ De uitkomsten van periodieke evaluaties worden gebruikt om, waar nodig, het beleid of de doelstellingen bij te stellen.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• De raad heeft slechts in beperkte mate beleidskaders vastgesteld door de visie "Persoonlijk en Dichtbij". Daarin zijn geen doelen, streefwaarden en/of indicatoren vastgesteld;</li> <li>• Daarnaast zijn wel een Participatieverordening en enkele deelverordeningen vastgesteld, die vooral procesmatig zijn;</li> <li>• De raad van Waalre is niet expliciet betrokken geweest bij het feit, dat de uitvoering van de Participatiewet door de gemeente Veldhoven zal gebeuren. In die overeenkomst is vastgelegd dat Waalre het beleid van Veldhoven dient vast te stellen. Dat is niet gebeurd. Wellicht dat de raad zich daardoor onvoldoende bewust is van het feit, dat er nauwelijks ruimte bestaat voor lokaal beleid.</li> <li>• Materieel heeft dat echter nauwelijks consequenties, omdat Veldhoven op dit gebied eenzelfde filosofie hanteert als Waalre.</li> <li>• Er vinden geen periodieke evaluaties plaats waardoor op basis daarvan ook geen bijstellingen van het beleid plaatsvinden.</li> <li>• Het Participatiebedrijf van Ergon vervult een centrale en cruciale rol in het re-integratiebeleid. De missie van Ergon is om 80% van de aangemelde cliënten binnen 6 maanden aan werk te helpen.</li> <li>• Er is onvoldoende aandacht voor de groep met de laagste loonwaarde (minder dan 30%). Deze groep wordt vaak aangeduid als de "vergeten groep". Bij deze groep vindt vaak een cumulatie van problemen plaats.</li> <li>• Voor wat betreft de BUIG-gelden (<i>Bundeling Uitkeringen Inkomensvoorziening Gemeenten</i>) speelt Waalre in financieel opzicht (exclusief de uitvoeringskosten door Veldhoven) vrijwel quitte. Hetzelfde geldt voor de WSW-gelden en het Participatiebedrijf. Daar worden de van het Rijk via de Algemene Uitkering verkregen middelen 1 op 1 doorgesluisd naar Ergon waardoor dit voor Waalre budgettair neutraal is.</li> <li>• De formatie voor Participatiebeleid is krap bemeten. Daardoor kan men slechts "op de winkel passen" en is er geen ruimte voor reflectie en innovatie. Ook de "vergeten groep" krijgt hierdoor onvoldoende aandacht.</li> </ul> |

# Vervolg onderzoeksvragen, normenkader en conclusies

| ONDERZOEKSVRAGEN  | NORMENKADER   | CONCLUSIES  |
|---|---|---|
| <p><b>Uitvoering</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>5. Hoe heeft Waalre de uitvoering van de Participatiewet georganiseerd ?</li> <li>6. Welke partijen zijn daarbij betrokken en is de rolverdeling helder vastgelegd?</li> <li>7. Wordt conform deze rolverdeling gehandeld?</li> <li>8. Is de werkwijze vastgelegd in termen van werkprocessen, handboeken, protocollen e.d.?</li> <li>9. Welke knelpunten worden in het uitvoeringsproces gesignaleerd?</li> <li>10. Hoe worden cliënten bij het uitvoeringsproces betrokken?</li> <li>11. Heeft de gemeente een klachtenprocedure?</li> <li>12. Hoeveel en welk soort klachten ontvangt de gemeente van cliënten en hoe worden deze behandeld?</li> </ol> <p><b>Zie bijlagenrapport pagina's 19 t/m 25</b></p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Er is een heldere taakafbakening en rolverdeling tussen gemeente en andere bij het Participatiebeleid betrokken partners vastgelegd;</li> <li>▪ De uitvoering van het beleid geschiedt conform deze afspraken;</li> <li>▪ De resultaten van het beleid worden periodiek gemonitord en geëvalueerd</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• De uitvoering door Veldhoven van de Participatiewet voor de gemeente Waalre wordt allereerst als positief ervaren, hetgeen ook blijkt uit de waarderingcijfers van cliënten en het geringe aantal klachten;</li> <li>• Integratie van de diverse mogelijkheden binnen het sociaal domein vindt plaats binnen het CMD. Doordat de lijnen kort zijn en men de cliënten goed kent is men goed in staat om maatwerk te leveren en integratie bij gestapelde problemen te realiseren.</li> <li>• De financieringsstructuur voor re-integratie bij Ergon wordt door Ergon als knelpunt ervaren. De toegekende middelen zijn onvoldoende om die taak naar behoren uit te voeren. Herziening van die financieringsstructuur is echter een landelijke aangelegenheid. Binnen Ergon heeft men met de deelnemende gemeenten een afspraak kunnen maken over meerjarige, strategische keuzes;</li> <li>• Er wordt niet optimaal gebruik gemaakt van mogelijkheden om Waalrese bedrijven en ondernemingen ambtelijk en bestuurlijk te benaderen om een bijdrage te leveren aan het participatieproces;</li> <li>• Cliënten worden bij het beleids- en uitvoeringsproces betrokken door middel van de ingestelde Participatieraad (= Wmo-adviesraad). Door de uitbesteding aan Veldhoven en het volgen van het Veldhovens beleid is deze inbreng beleidsmatig tamelijk gering.</li> </ul> |

# Vervolg onderzoeksvragen, normenkader en conclusies

| ONDERZOEKSVRAGEN   | NORMENKADER   | CONCLUSIES  |
|--|---|---|
| <p><b>Resultaten:</b></p> <p>13. In hoeverre worden de beoogde doelen en streefwaarden bereikt?</p> <p>14. Hoe zien de in- en uitstroomgegevens over 2019 en 2020 er uit?</p> <p>15. Hoe zijn de budgettaire uitkomsten over die jaren?</p> <p><b>Zie bijlagenrapport pagina's 26 t/m 33</b></p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>De in het beleid geformuleerde doelen, normen en streefwaarden worden gerealiseerd;</li> <li>De uitvoering van de wet vindt plaats binnen de beschikbaar gestelde budgetten</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Resultaten kunnen niet in relatie worden gebracht met streefgetallen, omdat die laatste door Waalre niet worden gehanteerd;</li> <li>Door Waalre wordt als resultaatnorm de klanttevredenheid gehanteerd. De waarderingscijfers van de cliënten zijn goed te noemen. De vraag is echter of en in hoeverre de groep met de laagste loonwaarde, de zogenaamd "vergeten" groep in deze cijfers zijn betrokken/meeegenomen. Waarschijnlijk is deze groep daarin ondervertegenwoordigd;</li> <li>De cliënten met een loonwaarde van meer dan 80% worden door de klantmanagers zelf naar werk bemiddeld. Van de overige door het Participatiebedrijf begeleide cliënten wordt ongeveer de helft binnen een korte termijn aan een plaatsing geholpen.</li> <li>De Coronapandemie heeft geleid tot een zeer vertekend beeld over aantallen in- en uitstromers. Daardoor kunnen geen harde conclusies worden getrokken over de ontwikkeling van het aantal uitkeringsgerechtigden;</li> <li>Er is een dalende tendens waarneembaar bij de BUIG-uitkeringen. De uitkeringen (exclusief dus de uitvoeringskosten) kunnen vrijwel geheel uit het rijksbudget worden gedekt. De WSW-kosten en het Participatiebedrijf verlopen voor Waalre volledig budgettair neutraal.</li> </ul> |
| <p><b>Terugkoppeling raad.</b></p> <p>16. Hoe en wanneer wordt de gemeenteraad door het college geïnformeerd over de realisatie van de doelen van de Participatiewet?</p>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Het college informeert de Raad over de resultaten die gerelateerd zijn aan de geformuleerde doelstellingen;</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>De kwartaalmonitor is zonder een betere duiding van de cijfers en grafieken een onvoldoende instrument voor de ontwikkeling en bijstelling van beleid;</li> </ul>  |

# Vervolg onderzoeksvragen, normenkader en conclusies

| ONDERZOEKSVRAGEN   | NORMENKADER   | CONCLUSIES   |
|--|---|--|
| <p><b>Vervolg terugkoppeling raad.</b></p> <p>17. Kan de raad op basis van die informatie zijn kaderstellende en controlerende rol afdoende invullen?</p> <p><b>Zie bijlagenrapport pagina's 34 t/m 36</b></p> | <ul style="list-style-type: none"><li>▪ De informatie is op tijd en volledig, zodat bijsturing van beleid mogelijk is</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Er is in de onderzoeksperiode slechts éénmaal een raadsinformatievond gehouden waarbij de Participatiewet aan de orde kwam. Dit is een gemiste kans om de raad via een meer informele weg deelgenoot te maken van de problematiek en de aanpak van het Participatiebeleid;</li><li>• Door de raad zelf is in formele zin 5 maal gebruik gemaakt van het vragenrecht ex artikel 39 van het Reglement van Orde. 2 daarvan hadden betrekking op de compensatieregelingen Coronapandemie en 1 x als gevolg van een incident met betrekking tot een korting op de uitkering omdat gratis boodschappen waren verstrekt aan een uitkeringsgerechtigde; (niet in Waalre overigens)</li><li>• Het instrument van raadsinformatiebrieven is uitsluitend gebruikt voor het aanbieden van de kwartaalmonitoren en de cliëntervaringsonderzoeken. Het is niet gebruikt voor andere beleidsinhoudelijke zaken;</li></ul> |



# AANBEVELINGEN

| AANBEVELINGEN   | ADRESSERING                                | OVERWEGINGEN   |
|---|--|--|
| <p><b><u>Aanbeveling 1 (Beleid)</u></b><br/> <b>Ga na in hoeverre de visie "Persoonlijk en Dichtbij" actualisering c.q. bijstelling heeft.</b></p>  | <p><b>Raad, College en Organisatie</b></p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Deze visie dateert van 2012. De maatschappelijke context is in de sindsdien verstreken jaren drastisch veranderd.</li> </ul>  |
| <p><b><u>Aanbeveling 2 (Beleid)</u></b><br/> <b>Stel een beleidsnotitie participatie vast, waarbij expliciet aandacht wordt gegeven aan de "vergeten groep" en de daarvoor in te zetten middelen.</b></p> | <p><b>Raad en College</b></p>              | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Wie in een goed draaiende economie niet aan werk kan komen heeft een serieuze problematiek; Ter voorkoming van een cumulatie van problemen is extra aandacht nodig voor deze "vergeten" groep;</li> <li>▪ De mens en zijn noden horen daarbij centraal te staan en niet de uitstroomcijfers;</li> <li>▪ Dit is ook indachtig het interne koersdocument "Werken vanuit de bedoeling" waarbij moet worden uitgegaan wat voor de mens belangrijk is;</li> <li>▪ Er moet een goede relatie bestaan tussen ambitieniveau en de formatie die daarvoor beschikbaar is; momenteel is deze (te) krap bemeten;</li> <li>▪ Houdt daarbij rekening met het feit dat Waalre de participatietaak niet zelf uitvoert maar dit uitbesteed. Om praktische redenen zal het ambitieniveau ook moeten worden afgestemd met/op de uitvoerende gemeente.</li> </ul> |
| <p><b><u>Aanbeveling 3 (Beleid)</u></b><br/> <b>Stel in deze beleidsnotitie in beperkte zin streefwaarden vast en geef deze een plaats in de monitoring</b></p>   | <p><b>Raad en College</b></p>              | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Door het ontbreken van streefwaarden kan niet worden vastgesteld in hoeverre het participatiebeleid effectief tot resultaten leidt;</li> <li>▪ Dit hoeft op zich geen afbreuk te doen aan het uitgangspunt dat de mens centraal staat en maatwerk beoogd wordt.</li> </ul>  |

# AANBEVELINGEN

| AANBEVELINGEN  | ADRESSERING                          | OVERWEGINGEN   |
|--|--------------------------------------|--|
| <p><b>Aanbeveling 4 (Uitvoering)</b></p> <p><b>Benader zowel ambtelijk (medewerker Economische Zaken) als bestuurlijk (wethouder Econ.Zaken en wethouder Soc.Domein) werkgevers over plaatsingsmogelijkheden voor mensen met een beperking tot de arbeidsmarkt</b></p> | <p><b>College en Organisatie</b></p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Werkgevers hebben ook een maatschappelijke verantwoordelijkheid om mensen met een beperking aan werk te helpen;</li> <li>• Een directe, actieve benadering is vaak effectiever;</li> <li>• De resultaten die Vluchtelingenwerk bereikt zijn in dat opzicht leerzaam.</li> </ul>   |
| <p><b>Aanbeveling 5 (Beleid en uitvoering)</b></p> <p><b>Organiseer een gestructureerd en geagendeerd overleg tussen Veldhoven en Waalre over ontwikkelingen met betrekking tot beleid en uitvoering van de Participatiewet</b></p>                                    | <p><b>College en Organisatie</b></p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Momenteel vindt er wel op ad-hocbasis overleg plaats tussen Veldhoven en Waalre, maar bij Waalre is er behoefte aan een gestructureerd en geagendeerd overleg;</li> <li>• Ook is er de behoefte dat informatie op cliëntniveau wordt gedeeld;</li> <li>• Een frequentie van 1x per kwartaal lijkt daarbij voldoende.</li> </ul> |
| <p><b>Aanbeveling 6 (Betrokkenheid raad)</b></p> <p><b>Geef meer inhoudelijke duiding aan de cijfers en grafieken van de kwartaalmonitor</b></p>   | <p><b>College en Organisatie</b></p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Zonder een betere inhoudelijke duiding van de cijfers en grafieken is de monitor een onvoldoende instrument voor evaluatie en bijstelling van beleid;</li> <li>▪ Maak daarbij ook duidelijk welke rol de raad vervult. Dat deze zich dient te richten op het maken van strategische keuzes.</li> </ul>                          |

# AANBEVELINGEN

| AANBEVELINGEN   | ADRESSERING                                | OVERWEGINGEN   |
|---|--|--|
| <p><b>Aanbeveling 7 (Betrokkenheid raad)</b></p> <p><b>Houdt éénmaal per jaar een informatieve sessie waarbij de raad wordt bijgepraat over de aanpak en resultaten van het participatiebeleid.</b></p> | <p><b>Raad, College en Organisatie</b></p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Naast een kwalitatief verbeterde monitor is het wenselijk om bv. 1x per jaar de raad in een informele setting deelgenoot te maken van de aanpak en resultaten van het participatiebeleid;</li> <li>▪ Kies daarbij voor een aanpak, waarbij voorbeelden vanuit de praktijk leidend zijn;</li> <li>▪ Overweeg om ook een inbreng van cliënten in te passen (bv. de participatieraad)</li> <li>▪ Een informelere setting heeft vaak een hogere informatiewaarde voor de raad;</li> <li>▪ Goede informatieverstrekking kan onnodige vraagstelling (en daarbij extra belasting voor de organisatie) vanuit de raad voorkomen;</li> </ul> |

# REACTIE COLLEGE EN NAWOORD REKENKAMERCOMMISSIE

In het kader van de wederhoorprocedure is door het college gereageerd op het rapport Participatiewet. De volledige tekst is opgenomen op de pagina's 38 en 39 van de rapportage Bevindingen en Bijlagen. Onderstaand een beknopte samenvatting daarvan.

## Aanbevelingen 1 t/m 3:

Deze worden meegenomen in een nader op te stellen armoedebeleid, waarbij wordt opgemerkt, dat deze doelen realistisch en haalbaar dienen te zijn.

## Aanbeveling 4:

De wenselijkheid voor nauwere samenwerking door de wethouders Economische Zaken en Sociaal Domein wordt door het college onderkend. Er zal aan de raad verslag worden gedaan van de werkbezoeken en de resultaten daarvan.

## Aanbeveling 5:

Met een gestructureerd overleg op ambtelijk, management- en bestuurlijk niveau is in 2021 reeds een begin gemaakt. Beleid en uitvoering minimaal 6 x p/j, op managementniveau 2x p/j en bestuurlijk 1x p/j.

## Aanbeveling 6 + 7:

College zegt toe beter te gaan kijken naar cijfers en grafieken, waardoor monitoring door de raad wordt vergemakkelijkt. Daarvoor kan een jaarlijkse informatieve sessie worden benut.

## Overig:

Er wordt nog een correctie aangegeven op pagina 20 van de Bevindingenrapportage en op pagina 4 van het Kernrapport

## **Nawoord rekenkamercommissie.**

Het doet de rekenkamercommissie genoegen, dat het college de uitgebrachte aanbevelingen onderstreept en bereid is daar uitvoering aan te geven.

Met betrekking tot de aanbevelingen 6 + 7 merken wij op, dat de bedoeling van deze aanbevelingen is om meer duiding te geven aan de cijfers en grafieken en deze in een context te plaatsen. We gaan er van uit dat het college dat ook zo bedoelt in de reactie.

De onder "overig" gemaakte opmerkingen zijn in de teksten van de rapportages aangepast.

Tenslotte wil de rekenkamercommissie haar dank uitspreken aan de bestuurders en ambtenaren van zowel Waalre als Veldhoven, die op een constructieve wijze aan de totstandkoming van dit rapport hebben meegewerkt.