

# Doelgericht participeren

Onderzoek naar de uitvoering van de  
Participatiewet in Ede

Ede, 8 oktober 2020

## Colofon

De Rekenkamercommissie van Ede wil met haar werkzaamheden bijdragen aan de kwaliteit van het lokale bestuur in Ede. Rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid staan daarbij voorop. Ook draagt de commissie met haar werkzaamheden bij aan de transparantie van het openbaar bestuur en aan de publieke verantwoording. De werkzaamheden van de commissie bestaan voornamelijk uit het verrichten van evaluatieonderzoek binnen de beleidscyclus en uit het rapporteren daarover. De Rekenkamercommissie doet dit alles vanuit een onafhankelijke positie; de leden van de commissie hebben naast hun rekenkamerwerk geen binding met de bestuurlijke noch met de ambtelijke organisatie. De commissie wordt ondersteund door een ambtelijk secretaris.

De huidige samenstelling van de commissie is als volgt:

Leden:

- Martijn Bakker;
- Michel Bergshoef;
- Corry-Anne van der Tang-Everse;
- Ine van de Vlierd;
- Lydia Zwier-Kentie (voorzitter).

Secretaris/onderzoeker:

- Sjoerd de Jong

Tweede onderzoeker:

- Jorine Koenders

Contactgegevens:

Secretaris/onderzoeker van de Rekenkamercommissie Ede:

Sjoerd de Jong

Postbus 9022

6710 HK Ede

## Disclaimer tekst

Bij het samenstellen is de grootst mogelijke zorgvuldigheid nagestreefd. Toch kan de informatie in deze uitgave niet juist of onvolledig zijn. De gemeente Ede is hiervoor niet aansprakelijk. Als u van mening bent dat er beeldmateriaal is gebruikt waarover u het beeldrecht heeft, neem dan contact op met de gemeente Ede via postbus 9022, 6710 HK Ede.

## Copyright

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen, in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt worden in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de gemeente Ede

# Inhoudsopgave

<b>I. Bestuurlijke nota</b>	<b>5</b>
<b>1. Inleiding</b>	<b>5</b>
<b>2. Kernboodschap</b>	<b>6</b>
<b>3. Bevindingen en conclusies</b>	<b>7</b>
<b>4. Aanbevelingen</b>	<b>13</b>
<b>5. Reactie college B en W</b>	<b>14</b>
<b>6. Nawoord rekenkamercommissie</b>	<b>16</b>
<b>II. Nota van Bevindingen</b>	<b>17</b>
<b>1. Inleiding</b>	<b>17</b>
1.1 Invoering van de Participatiewet	17
1.2 Belang van het onderwerp voor de gemeenteraad	18
1.3 Doelstelling onderzoek	18
1.4 Onderzoeksaanpak	20
1.5 Leeswijzer	21
<b>2. De Participatiewet</b>	<b>22</b>
2.1 Nieuwe verantwoordelijkheden en afspraken	22
2.2 Nieuwe taken en doelgroepen	23
2.3 Nieuwe instrumenten	23
2.4 Landelijke ontwikkelingen en onderzoek	24
<b>3. Beleid 26</b>	
3.1 Participatiebeleid gemeente Ede	26
3.2 Samenhang met andere beleidsterreinen	29
3.3 Doelen, effect- en prestatie-indicatoren	30
3.4 Prestatieafspraken met Werkkracht	31
3.5 Bevindingen ten aanzien van beleid	33
<b>4. Organisatie</b>	<b>35</b>
4.1 Organisatie en taken gemeente Ede	35
4.2 Van Permar naar Werkkracht	36
4.3 Organisatie en taken Werkkracht	37
4.4 Regionale samenwerking	38
4.5 Ontwikkelagenda Werkkracht	39
4.6 Bevindingen ten aanzien van de organisatie	40
<b>5. Uitvoering</b>	<b>42</b>
5.1 Organisatie van de toegang	42
5.2 Samenwerking in de uitvoering	45
5.3 Werkwijze en protocollen	46
5.4 Bevindingen ten aanzien van de uitvoering	47
<b>6. Resultaten</b>	<b>50</b>
6.1 Resultaten Participatiewet en prestatieafspraken	50
6.2 Uitvoeringskosten, formatie en budgetresultaat	62

<b>7. Rechtmatigheid en kwaliteit</b>	<b>67</b>
7.1 Bezwaar en beroep	67
7.2 Klachten	69
7.3 Klanttevredenheidsonderzoeken door de gemeente en Werkkracht	70
7.4 Klantreizen: ervaring van doelgroepen in beeld	71
7.5 Bevindingen ten aanzien van de rechtmatigheid en kwaliteit	72
<b>8 Verantwoording</b>	<b>75</b>
8.1 Verantwoording vanuit de gemeente	75
8.2 Verantwoording vanuit Werkkracht	76
8.3 Bevindingen ten aanzien van de verantwoording	77
<b>Bijlage 1 Bestudeerde documenten</b>	<b>79</b>
<b>Bijlage 2 Lijst van gevoerde gesprekken</b>	<b>80</b>
<b>Bijlage 3 Topiclist interviews met klanten</b>	<b>81</b>
<b>Bijlage 4 Normenkader</b>	<b>83</b>
<b>Bijlage 5 Klantreizen</b>	<b>85</b>

# I. Bestuurlijke nota

## 1. Inleiding

Voor u ligt de Bestuurlijke Nota met de belangrijkste bevindingen, conclusies en aanbevelingen van het rekenkameronderzoek naar de uitvoering van de Participatiewet in Ede. Dit onderzoek heeft plaatsgevonden in de periode januari 2020 tot april 2020 en beslaat de periode vanaf de invoering van de Participatiewet op 1 januari 2015 tot halverwege 2019.

Hierna volgt allereerst onze kernboodschap: een korte weergave van de uitkomsten van het onderzoek. Vervolgens geven wij een samenvatting van de bevindingen en de conclusies op de volgende thema's:

- Beleid
- Organisatie
- Uitvoering
- Resultaten
- Uitvoeringskosten, formatie en budgetresultaat
- Kwaliteit en rechtmatigheid
- Verantwoording aan de raad

Tot slot geven wij, op basis van de bevindingen en conclusies, onze aanbevelingen aan raad en college weer.

De bijgevoegde Nota van Bevindingen, inclusief bijlagen, geeft een meer gedetailleerde weergave van de bevindingen waarop de commissie haar conclusies en aanbevelingen heeft gebaseerd.

## 2. Kernboodschap

Het onderzoek richt zich primair op de wijze waarop in de gemeente Ede vorm is gegeven aan de uitvoering van de Participatiewet, de doelen die daarbij zijn gesteld en de middelen die zijn ingezet. Met andere woorden: wat is er gedaan, worden de goede dingen gedaan en wordt dit goed gedaan? Daarnaast is in het onderzoek gekeken naar de werking van het beleid in de praktijk, zoals uitgevoerd door de uitvoeringsorganisatie Werkkracht. De hoofdvraag van het onderzoek is als volgt geformuleerd:

Bereikt de gemeente Ede de gestelde doelen van het participatiebeleid op effectieve en rechtmatige wijze?

De rekenkamercommissie constateert dat het huidige beleid gedateerd is en algemeen is geformuleerd. Doelstellingen en beoogde resultaten zijn over het algemeen niet SMART geformuleerd, waardoor doelbereik lastig is vast te stellen. In de uitvoering zijn verbeteringen mogelijk op het gebied van integrale samenwerking tussen de verschillende spelers (met name de samenwerking met het WerkgeversServicePunt). Op basis van interviews met klanten, resulterend in enkele klantreizen, constateren wij dat de klanttevredenheid hoog is.

Uit benchmarkcijfers van Divosa Benchmark Werk en Inkomen blijkt dat het budgetresultaat, de lasten afgezet tegen de van het Rijk ontvangen inkomsten, jaarlijks negatief is uitgevallen in de periode 2015-2019. Dit geldt eveneens voor vergelijkbare gemeenten, maar in Ede is het verschil duidelijk groter dan in vergelijkbare gemeenten. Daarnaast vraagt het financieel meerjarenperspectief van Werkkracht bijzondere aandacht: doordat enkele lange termijn ontwikkelingen bij de start van Werkkracht nog niet zijn meegenomen of zijn voorzien, dreigt op termijn een tekort te ontstaan.

Ten aanzien van de kaderstellende en controlerende rol van de raad constateren wij dat de raad weliswaar via de P&C cyclus en de Sociale Monitor wordt geïnformeerd, maar dat de informatie raadsleden slechts beperkt in staat stelt om (bij) te sturen. Het ontbreken van een duidelijke relatie tussen geformuleerde doelstellingen en afgesproken resultaten is hiervan de belangrijkste oorzaak.

## 3. Bevindingen en conclusies

### Bevindingen en conclusies ten aanzien van beleid

De beleidsvisie en het beleidsplan stammen uit 2013 en zijn nog van voor de invoering van de Participatiewet en daarmee verouderd. Er zijn hierin geen concrete doelen geformuleerd die meetbaar en controleerbaar zijn. Omdat de beleidsstukken zijn opgesteld voor de invoering van de Participatiewet, is het dus logisch dat de daarin geformuleerde ambities niet één-op-één aansluiten bij de ambities, zoals geformuleerd in de Participatiewet.

De gemeente Ede kent geen formeel doelgroepenbeleid, maar zet in op normalisatie waarbij voor iedere inwoner dezelfde uitgangspunten en beleidsdoelen van toepassing zijn. Werkkracht hanteert in de praktijk wel een doelgroep gerichte benadering aan de hand van zogenoemde speerpunten. Voor bepaalde doelgroepen, zoals statushouders, zijn door Werkkracht specifieke aanpakken ontwikkeld en worden instrumenten ingezet in de vorm van trainingen, flyers en cursussen.

In 2019 is een nieuw beleidsplan Handhaving Participatiewet vastgesteld. De gemeente Ede heeft de afgelopen jaren sterk ingezet op de preventieve kant van het handhavingsbeleid voor bijstandsfraude. Daardoor is de repressieve kant onderbelicht gebleven. In het nieuwe beleidsplan wordt weer meer ingezet op deze repressieve kant van handhaving.

Uit het onderzoek blijkt dat er sprake is van logische en heldere samenhang tussen de verschillende pijlers binnen het sociaal domein. Ook als het gaat om ander aanpalend beleid, zoals schuldhulpverlening en minimabeleid, is er een duidelijke samenhang.

Om de voortgang binnen het sociaal domein te meten is er een 'Sociale Monitor' opgesteld. Daarnaast zijn er voor Werkkracht separate prestatieafspraken gemaakt. In de monitor wordt op de verschillende programmaonderdelen, die vallen onder het participatiebeleid (Werk en Participatie, Aanpak Schulden, Inkomensvoorziening en Aanvullend Inkomen), gerapporteerd over de voortgang. Er zijn in de monitor echter geen meetbare doelstellingen opgenomen. Daarmee is weliswaar de voortgang te volgen, maar in hoeverre hiermee de beoogde doelstellingen worden bereikt, valt dus niet vast te stellen.

Voor 2019 heeft de gemeente Ede zes prestatieafspraken met Werkkracht gemaakt, deels kwantitatief en deels kwalitatief van aard. Het jaarlijks vaststellen van de prestatieafspraken verloopt in goed overleg, concluderen zowel de gemeente als Werkkracht. In hoeverre de kwalitatieve afspraken zijn behaald is vaak lastig te bepalen.

### Bevindingen en conclusies ten aanzien van de organisatie

De afdeling 'Inkomen, Participatie en Schulden' van de gemeente Ede en Werkkracht zijn de belangrijkste twee partijen voor de uitvoering van de Participatiewet. De afdeling Inkomen, Participatie en Schulden is verantwoordelijk voor het inkomensdeel (verstrekken van uitkeringen), het armoedebeleid, omgaan met schulden, fraudepreventie en eventueel handhaving en het afgeven van beschikkingen, dan wel het treffen van maatregelen. Werkkracht voert de Participatiewet uit voor wat betreft het werkdeel (de toeleiding naar werk en de persoonlijke ondersteuning op de werkvloer). Deze functiescheiding is voor de betrokkenen helder, blijkt uit het onderzoek.

Vanaf 1 januari 2018 is Werkkracht operationeel. De opheffing van Permar en de gewijzigde Participatiewet zijn aanleiding geweest om in Ede een participatiebedrijf te ontwikkelen voor dienstverlening aan de brede doelgroep van de Participatiewet. Op aandringen van de raad kent Werkkracht een BV-constructie. Hiermee is een uitvoeringsorganisatie opgezet die formeel op afstand staat maar toch in nauwe samenwerking met de gemeente kan opereren. De samenwerking tussen Werkkracht en de gemeente Ede wordt door alle respondenten als 'goed' en 'constructief' bestempeld. De gemaakte keuzes bij de inrichting van Werkkracht en de gekozen samenwerkingsconstructie met de gemeente zijn op een logische en beredeneerde wijze afgestemd op de uit te voeren activiteiten binnen de Participatiewet en het gemeentelijke beleid. Uit de gesprekken kan de conclusie worden getrokken dat de gekozen constructie dan ook de wenselijke vorm is, volgens de respondenten.

De relatie tussen de gemeente Ede en Werkkracht Ede is neergelegd in strategisch partnerschap. De gemeente Ede stelt het beleidskader vast op strategisch en tactisch niveau ten aanzien van de uitvoering van de Participatiewet, waarbinnen Werkkracht de ruimte heeft om hieraan invulling te geven. Geconcludeerd kan worden dat deze constructie voor alle betrokkenen helder en goed uitvoerbaar is.

### **Bevindingen en conclusies ten aanzien van de uitvoering**

Wanneer een inwoner zich meldt bij de gemeente wordt er in de toegang een breed gesprek gevoerd door een intaker van Werkkracht en een inkomensconsulent van de gemeente waarbij er gekeken wordt of ook ondersteuning nodig is vanuit andere domeinen. De ervaring met het gezamenlijk uitvoeren van de intakegesprekken is volgens de betrokken medewerkers vanuit zowel de gemeente Ede als Werkkracht zeer positief. Uit de tevredenheidsonderzoeken blijkt dat klanten over het algemeen ook positief zijn over de contacten met en bejegening door de gemeente en Werkkracht.

Werkkracht kent een aantal (specialistische) rollen voor de uitvoering. Vanuit de directie van Werkkracht is er nadrukkelijk voor gekozen om geen casemanagers of regisseurs aan te stellen, maar alleen specialisten. Uit gesprekken met medewerkers van Werkkracht blijkt dat de functie en rolbeschrijving van deze specialisten binnen Werkkracht niet voor iedereen duidelijk zijn. Overigens is niet geconstateerd dat dit ook in de uitvoering tot problemen leidt bij de professionals. Wel zijn er diverse klanten die aangeven dat het bij hen tot verwarring leidt.

De caseload voor de medewerkers van Werkkracht wordt in zijn algemeenheid niet als te hoog ervaren. Wel wordt aangegeven dat het steeds ingewikkelder wordt om klanten naar werk te bemiddelen omdat de problematiek van de overgebleven klanten steeds complexer is geworden (meer zorgklanten, zwaardere zorgvragen). De uitdaging voor Werkkracht is dus om de problematiek van bepaalde (zorg)doelgroepen en kandidaten tijd en aandacht te schenken in de vorm van maatwerk. Dat vraagt van Werkkracht een specifieke inzet en waar nodig aanpassing of ontwikkeling van nieuwe instrumenten. Het vraagt ook een grotere alertheid bij de toegang (ook bij de gemeente) en een effectief instrumentarium om mogelijk misbruik en fraude te voorkomen.

De gemeente heeft de ambitie om in de toegang zo veel mogelijk integraal te werken. Zo werken de inkomensconsulenten en de intakers van Werkkracht al samen in de toegang. Uit het onderzoek wordt geconcludeerd dat in de praktijk de samenwerking tussen Werkkracht en de overige onderdelen van het sociaal domein nog niet optimaal is. Zo vindt er geen structureel multidisciplinair overleg plaats tussen Werkkracht en de andere partners in het sociaal domein.



De samenwerking in de uitvoering met het WSP Regio Foodvalley is een punt van aandacht. Het WSP opereert nog teveel vanuit de werkgever (aanbodgericht), terwijl er bij de medewerkers van Werkkracht (en ook bij de klanten) meer behoefte is om vanuit de klant te denken (vraaggericht). Er wordt een werknemer bij een baan gezocht in plaats van andersom. Op dit punt moet vastgesteld worden dat de afstemming nog niet optimaal is. Ook functioneert het WSP nog niet naar wens. De gemeente Ede heeft daarom opdracht gegeven om hierover in gesprek te gaan met de wethouders van de deelnemende gemeenten, teneinde te inventariseren hoe de effectiviteit van het WSP in het toeleiden van cliënten naar werk kan worden verbeterd.

De inkomensconsulenten zijn in de uitvoering niet voortdurend bezig met protocollen en werkprocessen, maar weten deze wel te vinden indien de situatie daarom vraagt. Uit de deskresearch blijkt dat er voor nagenoeg elk proces een werkwijze of protocol aanwezig is. Op basis van gesprekken met medewerkers van Werkkracht kan worden geconcludeerd dat zij niet goed op de hoogte zijn van de werkprocessen en protocollen. Op dit moment is Werkkracht wel bezig met een update van de (eigen) werkwijzen, protocollen en werkprocessen.

### **Bevindingen en conclusies ten aanzien van de resultaten**

Voor het analyseren van de resultaten van de Participatiewet is gebruikgemaakt van de kwartaal- en jaarrapportages en de Sociale Monitor van de gemeente Ede en Werkkracht en cijfers uit de Divosa Benchmark Werk en Inkomen. Uit de stukken van de gemeente Ede en Werkkracht blijkt dat niet altijd op te maken valt in hoeverre de gestelde doelen (prestatieafspraken) behaald zijn. De prestatieafspraken zijn sinds 2018 door de gemeente Ede voor Werkkracht geformuleerd. Een aantal van deze prestatieafspraken is geformuleerd als meetbare doelstelling. Uit de analyse blijkt dat deze doelstellingen gedeeltelijk behaald zijn. De meeste prestatieafspraken over 2018 en 2019 zijn daarentegen niet meetbaar geformuleerd, waardoor deze niet geanalyseerd konden worden.

De gemeente Ede is aan de hand van de resultaten uit de Divosa Benchmark Werk en Inkomen vergeleken met gemeenten in dezelfde grootteklasse (100.000-150.000) en het benchmarkgemiddelde.

Het volume van het aantal betalingen (uitkeringen) in Ede is tot medio 2017 toegenomen. Daarna is het aantal betalingen afgenomen en zet de dalende trend door tot eind 2019. In het bijstandsbestand is te zien dat vooral de leeftijdscategorie 18 tot 27 jaar is oververtegenwoordigd in Ede ten opzichte van de gemeenten uit dezelfde grootteklasse. De gemeente Ede heeft dus in verhouding een grotere groep jongeren in het bijstandsbestand. Uit de benchmarkanalyse blijkt dat het volume BUIG eind 2019 ten opzichte van december 2017 is afgenomen in Ede. Het uitstroombestand in de bijstand is in Ede hoger dan het instroombestand. De meest voorkomende reden voor uitstroom uit de bijstand is het vinden van betaald werk. Daarnaast stroomt een deel uit vanwege het volgen van onderwijs. In Ede is sinds medio 2018 sterk ingezet op de uitstroom naar onderwijs. Uit de resultaten van de Divosa Benchmark Werk en Inkomen is eveneens te concluderen dat de gemeente Ede gemiddeld een hogere uitstroom heeft door onderwijs dan de vergelijkingsgroepen. De uitstroom naar onderwijs is sinds medio 2018 sterk toegenomen, tot boven het niveau van de vergelijkingsgroepen.

In Ede zijn in vergelijking met het benchmarkgemiddelde en gemeenten in dezelfde grootteklasse (100.000-150.000) minder mensen parttime aan het werk. De inkomsten uit parttimewerk zijn gemiddeld ook lager. Volgens de gemeente Ede ligt de verklaring voor het lage aantal parttimers bij de inzet van Werkkracht op het laten uitstromen van parttimewerkende klanten.

De gemeente Ede heeft de taakstelling om beschutte werkplekken te realiseren (doel: 42 plekken in 2019). Eind 2019 zijn in Ede 8 plekken gerealiseerd. In de vergelijkingsgroepen ligt dit gemiddeld rond de 25 plekken. De gemeente geeft hiervoor als verklaring dat het aantal indicaties beschut werk via het UWV niet toereikend was om de plekken te realiseren. Uit de analyse blijkt tevens dat Werkkracht inzet op coaching naar werk of naar participatie. Dit is in 2019 sterk toegenomen tot het niveau van het benchmarkgemiddelde. Ook trainingen, cursussen of opleidingen worden veelvuldig aangeboden en ingezet. De conclusie van het SCP dat er een toename is in het aantal gebruikers van de zware middelen loonkostensubsidie, beschut werk en jobcoaching geldt ook voor Ede.

De maatregelquote laat zien in hoeverre maatregelen zijn opgelegd. De benchmarkanalyse wijst uit dat hier sinds medio 2018 sterk op is ingezet en het aantal maatregelen aanzienlijk is toegenomen. In de gemeente Ede is in deze periode sterker ingezet op handhaving.

### **Bevindingen en conclusies ten aanzien van de uitvoeringskosten, formatie en budgetresultaat**

De overzichten van de gemeentelijke bijdrage aan Werkkracht laten zien dat de uitgaven in 2018 lager uitvielen dan de begroting en dat deze in 2019 ongeveer overeenkwamen met het begrote bedrag. In de gemeente Ede wordt geen specifiek doelgroepenbeleid gehanteerd, waardoor in de begroting geen onderscheid is gemaakt in de uitgaven per type ontvanger en/of instrument.

Uit onderzoek blijkt dat Werkkracht voor de toekomst voor een behoorlijke financiële uitdaging staat. Er hebben zich een aantal ontwikkelingen voorgedaan waar bij de oprichting van Werkkracht in het meerjarig financieel kader geen rekening mee is gehouden. Het betreft vooral de negatieve bijstelling van het lage inkomensvoordeel (LIV) en de forse verhogingen van zowel de cao WSW als de CAR-UWR. Het feit dat de indexering van de cao's niet is opgenomen in de meerjarenbegroting, leidt naar verwachting tot een tekort. Met de gevolgen van de coronacrisis voor de boeg, wacht een nog grotere uitdaging. Geconcludeerd kan worden dat er in de begroting van Werkkracht nog een disbalans zit tussen de baten en lasten op lange termijn.

Uit de formatiecijfers kan worden opgemaakt dat de gemeente Ede gemiddeld per fte voor het primaire proces van inkomensregelingen een hogere caseload heeft dan organisaties in dezelfde grootteklasse (100.000+). Wat betreft het primaire proces voor arbeidsparticipatie in 2018 heeft Werkkracht gemiddeld een lagere caseload dan een organisatie in dezelfde grootteklasse (100.000+).

Het budgetresultaat betreft de werkelijke uitgaven BUIG ten opzichte van het door het Rijk gefinancierde BUIG-budget voor de gemeente Ede. Uit de Divosa Benchmark Werk en Inkomen kan opgemaakt worden dat over 2019 de gemeente Ede een negatief budgetresultaat BUIG van -11,3% heeft behaald.<sup>1</sup> In de vergelijkingsgroepen is ook sprake van een negatief budgetresultaat maar wel aanzienlijk minder, namelijk -0,7% bij het benchmarkgemiddelde en -3,1% bij de grootteklasse.

---

1 De cijfers uit de Divosa Benchmark Werk en Inkomen over het budgetresultaat laten het verschil tussen het jaarlijkse macrobudget BUIG en de BUIG-gelden van de gemeente Ede zien. Deze rekenmethode geeft een indicatie van het budgetresultaat, maar voldoet niet aan de eisen voor de vaststelling van de mogelijkheid voor aanvraag van de vangnetuitkering. Daar ligt een alternatieve rekenmethode aan ten grondslag.

## **Bevindingen en conclusies ten aanzien van rechtmatigheid en kwaliteit**

Uit de bestudering van de afhandeling van klachten en bezwaarschriften kan worden geconcludeerd dat inwoners doorgaans krijgen waar ze recht op hebben. Het aantal bezwaarschriften en klachten voor het cluster werk, inkomen en participatie is relatief laag. Omdat in het overzicht geen onderscheid wordt gemaakt tussen de drie pijlers van het sociaal domein kan op basis van deze indicator niet goed worden vastgesteld of er op het terrein van participatie rechtmatig wordt gehandeld.

De aanvullende interviews met klanten die zijn gehouden wijzen wel op een rechtmatig handelen van de gemeente. Klanten voelden zich vrij om een klacht of bezwaar in te dienen, al had geen van de geïnterviewden daarover nagedacht. Ook uit het in 2019 uitgevoerde klanttevredenheidonderzoek blijkt dat de klanten zeer tevreden zijn over de geboden ondersteuning.

Naast de rechtmatigheidsvraag is ook gekeken naar de ervaring van klanten. Voor dit onderzoek zijn twaalf participatieklanten geïnterviewd over hun ervaringen met het gevoerde participatiebeleid. Geconcludeerd kan worden dat de meeste respondenten met een positief gevoel terugkijken op het intakegesprek met de gemeente Ede en Werkkracht, wat vaak als prettig en constructief wordt getypeerd. De meeste geïnterviewden geven aan dat de medewerkers van zowel de gemeente Ede als Werkkracht vriendelijk en deskundig zijn. Ze zijn goed op de hoogte van de verschillende regels en nemen doorgaans ook de tijd om met de klant in gesprek te gaan. Het hebben van een vast contactpersoon is voor veel respondenten erg belangrijk, omdat daarmee het gevoel van een achterwacht en vraagbaak wordt gecreëerd. De mogelijkheden voor vrijwilligerswerk en het vinden van passend beschut werk (aanbod) zijn voor alle doelgroepen een aandachtspunt. Ook wisselende begeleiders en onvoldoende aansluiting op werkbehoeften worden genoemd.

## **Bevindingen en conclusies ten aanzien van de verantwoording aan de raad**

Verantwoording aan de raad over de uitvoering van de Participatiewet vindt plaats via de P&C-cyclus waarin ook de begroting en de jaarstukken van Werkkracht worden gedeeld. Ook zijn er monitoringsrapportages vanuit Werkkracht die ieder kwartaal worden aangeboden aan de gemeente. Of die ook met de raad worden gedeeld is in ieder geval niet duidelijk bij de respondenten. De gemeente Ede heeft daarnaast een Monitor Sociaal Domein waarin op programmaonderdelen die vallen onder het participatiebeleid (Werk en Participatie, Aanpak Schulden, Inkomensvoorziening en Aanvullend Inkomen) gerapporteerd wordt over de voortgang. Uit een vragenlijst onder raadsleden blijkt dat ze goed op de hoogte zijn van de monitor, maar het slechts beperkt kunnen gebruiken om (bij) te sturen en te controleren. Er zijn in de monitor namelijk geen doelstellingen opgenomen. Daardoor is alleen de voortgang op activiteiten te volgen, maar in hoeverre hiermee de beoogde doelstellingen worden bereikt, is niet duidelijk. Conclusie is dat er in de praktijk prestatieafspraken zijn gemaakt tussen de gemeente en Werkkracht, maar dat deze niet één-op-één zijn gelieerd aan doelstellingen, zoals door de gemeenteraad zijn vastgesteld.

Naast monitoringsinformatie die vanuit de gemeente zelf wordt aangereikt, zijn er ook andere informatiebronnen waarmee de raad de uitvoering kan monitoren en die inzicht geven in de resultaten. Vanuit de afdeling Participatie, Inkomen en Schulden worden raadsleden jaarlijks uitgenodigd voor een werkbezoek op de afdeling. Verder kan de raad zelf vragen stellen. Uit aangeleverde stukken blijkt dat de raad de afgelopen jaren regelmatig raadvragen heeft gesteld met betrekking tot het participatiebeleid en met name de uitvoering daarvan door de uitvoeringsorganisatie Werkkracht.

De wethouder is de eerste gesprekspartner voor de gemeenteraad inzake de uitvoering door Werkkracht. Het contact tussen de raad en Werkkracht is op dit moment beperkt, bemerken raadsleden en Werkkracht. Raadsleden geven aan dat zij eigenlijk geen zicht hebben op in hoeverre de samenwerking tussen de gemeente Ede en Werkkracht goed verloopt.

## 4. Aanbevelingen

### Aanbevelingen aan de raad

#### 1. Stel een geactualiseerd participatiebeleid vast met concrete doelstellingen

*Toelichting:*

*Het huidige beleid stamt uit 2013 en dateert daarmee nog van voor de invoering van de participatiewet. Concrete doelstellingen die de raad in staat stellen om bij te sturen, ontbreken.*

#### 2. Zorg voor samenhang tussen doelstellingen, prestatieafspraken en de monitoring hierop

*Toelichting:*

*Door vanuit concrete doelstellingen te komen tot heldere prestatieafspraken, kan de effectiviteit van de inzet van Werkkracht en de informatievoorziening daarover verder worden verbeterd.*

#### 3. Stuur op een toekomstbestendige meerjarenbegroting voor Werkkracht

*Toelichting:*

*In het huidige financieel meerjarenperspectief van Werkkracht zijn enkele effecten niet meegenomen. Dit kan op termijn leiden tot tekorten, die ook hun invloed hebben op de begroting van de gemeente.*

### Aanbevelingen aan het college

#### 4. Zorg voor meer integrale samenwerking tussen de verschillende uitvoerende partijen en afdelingen

*Toelichting:*

*De contacten tussen de wijkteams en de Wmo-consulenten met Werkkracht zijn op dit moment beperkt. Zo neemt Werkkracht slechts af en toe deel aan multidisciplinaire overleggen. Ook de samenwerking met het WSP behoeft aandacht.*

#### 5. Stel een duidelijk kader op voor de samenwerking met het WSP

*Toelichting:*

*Er is behoefte aan een kader voor de uitvoering door het WSP. Het gaat dan vooral om de rol van het WSP bij de toeleiding van cliënten naar werk. Vrijwel alle respondenten vanuit de uitvoering benoemen dit als aandachtspunt.*

#### 6. Verbeter de informatievoorziening aan de raad

*Toelichting:*

*De huidige informatievoorziening, via P&C cyclus en Sociale Monitor, stelt de raad nog beperkt in staat om (bij) te sturen. Daarnaast heeft de raad behoefte om meer gevoel te krijgen bij de praktijk. De hoge klanttevredenheid is iets om trots op te zijn, maar deze informatie bereikt de raad nog in beperkte mate.*

## 5. Reactie college B en W

Geachte leden van de Rekenkamercommissie,

Met belangstelling heeft het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Ede kennis genomen van uw rapport Onderzoek naar de uitvoering van de Participatiewet in de gemeente Ede. In dit onderzoek staat de vraag centraal: Bereikt de gemeente Ede de gestelde doelen van het participatiebeleid op effectieve en rechtmatige wijze?

### **Vooraf**

Het college hecht belang aan dit onderzoek. Algemeen wordt onderkend dat de (lokale) arbeidsmarkt onderhevig is aan conjuncturele schommelingen. Het huidige tijdsgewricht laat een uitzonderlijk beeld zien van een niet voorzienbare externe factor die het college direct voor financiële dilemma's stelt maar óók voor nieuwe inhoudelijke uitdagingen: Covid-19. De coronamaatregelen hebben directe invloed op de arbeidsmarkt en vragen om aanpassing van alle partijen: werkgevers, werkzoekenden, Werkkracht Ede en de gemeente Ede zelf. Beleid en Uitvoering zullen steeds sneller moeten kunnen acteren in dit steeds veranderende werkveld. Het rapport helpt om op basis van het verkregen inzicht en de voorgestelde adviezen de effectiviteit en rechtmatigheid van de uitvoering van de Participatiewet te vergroten.

In het kader van bestuurlijk wederhoor heeft het college de volgende reactie op de bevindingen, conclusies en aanbevelingen in het rapport.

### **Bevindingen en conclusies**

Het college onderschrijft de bevindingen en conclusies. Wel wil het college aanvullend het volgende opmerken.

Er wordt gewerkt aan een nieuw beleidsplan Participatiewet, dat naar verwachting in januari 2021 ter vaststelling aan de gemeenteraad zal worden aangeboden. Ofschoon het huidige beleidsplan uit 2013 gedateerd is, is de uitvoering daarvan afgelopen jaren wel gemoderniseerd.

Met de invoering van de Participatiewet op 1 januari 2015 zijn beleid en uitvoering afgestemd op de nieuwe eisen van de wet.

De oprichting van Werkkracht 1 januari 2018 heeft gezorgd voor een direct samenspel tussen werkgevers, onderwijs en andere partners. Door de prestatieafspraken is er focus aangebracht op betaald werk voor iedereen en meedoen in de Edese samenleving. Ook is het handhavingsbeleid afgelopen jaren geactualiseerd. Zo wordt gewaarborgd dat de inzet van middelen voor tijdelijke ondersteuning aan werkzoekenden aangewend wordt ten behoeve van inwoners die het echt nodig hebben.

Bovenal wordt er gewerkt vanuit het adagium 'doelmatigheid en rechtmatigheid in verbinding met individueel maatwerk'. Daarbij is ook het vertrekpunt het leidende principe basisvoorwaarden op orde. Werk en participatie dragen bij in de (financiële) zelfredzaamheid en zelfstandigheid van al onze Edese inwoners.

De verbinding met andere onderdelen van het sociaal domein heeft onze aandacht en behoeft zeker extra impuls. Hier wordt hard aan gewerkt door Werkkracht als uitvoeringspartner te betrekken bij de innovatie van de dagbesteding en de verbinding met het onderwijs, zoals proactief adviseren van leerlingen die uitstromen uit speciaal onderwijs, het helpen voorkomen

van uitval in het middel beroepsonderwijs en het samen met branches ontwikkelen van praktijkverklaringen.

De samenwerking in het Werkgevers Servicepunt (WSP) door 8 gemeenten en UWV is voor alle partijen een belangrijk vraagstuk. Het standpunt van de gemeente Ede is dat werkgeversdienstverlening via en vanuit het WSP wordt georganiseerd en wordt gewerkt vanuit de vraag van de werkgever.

Over het financieel kader van Werkkracht Ede is de afgelopen periode intensief contact geweest tussen Werkkracht Ede en de gemeente Ede. Er is overeenstemming over het financieel kader 2021 en er worden aanvullende afspraken gemaakt over sturingsinformatie. De samenhang tussen doelstellingen, prestaties en monitoring wordt hiermee duurzaam geborgd.

Tot slot is de inhoud en doorontwikkeling van de sociale monitor voor het sociaal domein - en dus ook voor het onderdeel Participatie, Werk en Inkomen - een blijvend aandachtspunt. De gemeenteraad zal worden geïnformeerd over de onderwerpen waarvoor zij aandacht vraagt. Een vaste afspraak is dat de raad de begroting en jaarrekening van Werkkracht Ede ter kennisname toegestuurd krijgt. Ook is de raad afgelopen jaar tijdens meerdere informatieve bijeenkomsten over de uitvoering van het beleidsterrein Participatie, Werk en Inkomen (inclusief Werkkracht Ede) bijgepraat.

#### **Aanbevelingen**

Het college onderschrijft de gedane aanbevelingen die aan het college zijn gericht. Daarbij verwijzen wij graag naar de gemaakte aanvullende opmerkingen bij de bevindingen en conclusies. De Rekenkamercommissie mag daaruit opmaken dat alle gedane aanbevelingen ter hand zijn of worden genomen. Vanzelfsprekend zal het college de raad de komende periode blijven informeren over de uitvoering van de aanbevelingen.

Hoogachtend,  
burgemeester en wethouders,

drs. R.F. Groen MPA  
secretaris

mr. L.J. Verhulst  
burgemeester

## 6. Nawoord rekenkamer-commissie

De rekenkamercommissie bedankt het college van B en W voor zijn reactie en constateert dat het college de conclusies van de commissie deelt en haar aanbevelingen onderschrijft. In reactie op het bestuurlijk wederhoor willen wij een aantal punten onderstrepen.

Allereerst zien wij uit naar de vertaling van onze eerste twee aanbevelingen in het nieuwe beleidsplan dat ontwikkeld wordt. Dit nieuwe beleidsplan biedt de kans om meer concrete en meetbare doelstellingen te formuleren, zodat de raad de ontwikkeling van de Participatiewet goed kan controleren en waar nodig kan (bij)sturen.

Ten aanzien van de aanbeveling over de financiële situatie van Werkkracht zijn wij blij om te lezen dat het college hier oog voor heeft. De gevolgen van de coronacrisis maken deze aanbeveling extra urgent.

Ook is het goed om te lezen dat er al ideeën zijn voor het verbeteren van de samenwerking met de verschillende uitvoerende partijen en afdelingen en het WSP. Wij benadrukken nogmaals dat de vraag van de cliënt meer aandacht verdient.

De commissie ziet met belangstelling uit naar de toekomstige ontwikkelingen in dit complexe en dynamische beleidsveld.



## II. Nota van Bevindingen

### 1. Inleiding

#### 1.1 Invoering van de Participatiewet

Op grond van de Participatiewet (en de voorloper Wwb) is de gemeente Ede al geruime tijd verantwoordelijk voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt die ondersteuning nodig hebben. De uitgangspunten van de Participatiewet zijn dat iedereen die kan werken dat naar vermogen doet en dat werk aantrekkelijker is dan een uitkering. Wie niet zelfstandig de arbeidsmarkt kan betreden, kan een beroep doen op ondersteuning van de gemeente.

De wet geeft de gemeente ook een aantal instrumenten om te zorgen dat mensen met een arbeidsbeperking een plek op de arbeidsmarkt kunnen vinden. De belangrijkste zijn loonkostensubsidie en beschut werk. Daarnaast zijn er afspraken gemaakt over extra banen voor bepaalde doelgroepen zoals jongeren met een arbeidshandicap. De gemeente Ede heeft voor de nieuwe doelgroepen dezelfde taken als voor mensen met een bijstandsuitkering, namelijk om deze mensen ondersteuning te bieden gericht op arbeidsinschakeling en waar nodig, inkomensondersteuning.

Uit het bestuursakkoord 2018-2022 blijkt dat de gemeente Ede inzet op zo veel mogelijk samenwerken *over* en *binnen* de domeinen. De samenhang tussen de Participatiewet, de Wet maatschappelijke ondersteuning en de Jeugdwet is dan ook van belang. Sommige doelgroepen die met de Participatiewet te maken hebben, kunnen immers met (soms lichte) ondersteuning vanuit het ene domein weer een stap zetten op de participatieladder. Denk bijvoorbeeld aan jongeren of ouderen met een (arbeids)beperking. Daarom is het zeer relevant om ook de relatie met deze andere pijlers van het sociaal domein, waar de gemeente immers ook over gaat, te onderzoeken.

Ook binnen de pijler Participatie is, blijkens het collegeakkoord, het sturen op samenhang en samenwerking tussen de gemeente, Werkkracht Ede BV, het WerkgeversServicepunt Regio Foodvalley en het Regionaal Werkbedrijf een speerpunt in de ambitie nog meer mensen mee te laten doen op de arbeidsmarkt. Daarbij wordt ook nadrukkelijk de link gelegd met zorg en welzijn, armoede en schuldhulpverlening.

De gemeente Ede heeft de afgelopen vier jaar voor een forse operatie gestaan. De Rekenkamercommissie (RKC) Ede is vanuit haar oriëntatie op doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid dan ook benieuwd naar de stand van zaken voor wat betreft de Participatiewet. De RKC heeft daarom besloten een onderzoek te doen naar de uitvoering van de Participatiewet in de gemeente Ede.

## 1.2 Belang van het onderwerp voor de gemeenteraad

Het sociaal domein in het algemeen, en de taken vanuit de Participatiewet in het bijzonder, leggen een steeds groter beslag op de gemeentelijke budgetten. De gemeenteraad heeft, vanuit zijn kaderstellende en sturende rol, dan ook een duidelijk belang om zicht te hebben op de kwetsbare doelgroepen, de impact van het beleid op die doelgroepen en de daarmee gepaard gaande uitgaven.

## 1.3 Doelstelling onderzoek

Het onderzoek van de RKC richt zich primair op de wijze waarop in de gemeente Ede vorm is gegeven aan de uitvoering van de Participatiewet, de doelen die daarbij zijn gesteld en de middelen die zijn ingezet. Met andere woorden: wat is er gedaan, worden de goede dingen gedaan en wordt dit goed gedaan? Daarnaast wil de RKC inzicht in de werking van het beleid in de praktijk, zoals uitgevoerd door de uitvoeringsorganisatie Werkkracht.

De Rekenkamercommissie Ede heeft gekoppeld aan bovenstaande doelstelling de volgende centrale onderzoeksvraag geformuleerd:

Bereikt de gemeente Ede de gestelde doelen van het participatiebeleid op effectieve en rechtmatige wijze?

De centrale onderzoeksvraag is verder geoperationaliseerd naar twintig deelvragen.

De deelvragen zijn grofweg onderverdeeld naar de aspecten die tezamen de beleidscyclus vormen die gemeenten normaliter hanteren bij de voorbereiding, de uitvoering en de evaluatie van beleid, waarbij de aspecten rechtmatigheid en kwaliteit zijn toegevoegd.

De hoofdvraag is uitgewerkt in de volgende deelvragen<sup>2</sup>:

### Beleidsmatige, financiële en wettelijke kaders

1. Welke kaders en doelen heeft het Rijk op het gebied van arbeidsparticipatie geformuleerd?
2. Welke doelen, indicatoren, streefwaarden en uitgangspunten heeft de gemeente op het gebied van arbeidsparticipatie geformuleerd?
3. 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?

### Uitvoering beleid (algemeen)

4. Hoe heeft de gemeente de uitvoering van de Participatiewet georganiseerd?
5. Op welke wijze is het beleid vertaald naar de praktijk (onder andere in termen van werkprocessen, werkwijzen, handboeken, protocollen, et cetera)?
6. Hoe ziet de cliëntenpopulatie er uit?
7. Zijn klanten tevreden over de ondersteuning die zij van de gemeente ontvangen?

<sup>2</sup> De deelvragen zijn in het rapport onderverdeeld via de beleidscyclus, boven ieder hoofdstuk staat welke deelvragen daarin worden behandeld.

### **Uitvoering (doelmatigheid)**

8. In hoeverre worden de beoogde doelen van het participatiebeleid binnen de beschikbare budgetten gerealiseerd?
9. Hoe verhouden deze doelen zich tot het landelijk gemiddelde en tot de uitgaven van gemeenten in dezelfde gemeentegrootteklasse?

### **Uitvoering beleid (effectiviteit)**

10. Hoe meet de gemeente de effectiviteit van haar participatiebeleid? Voert zij metingen uit of de gestelde doelen en streefwaarden worden bereikt?
11. In hoeverre worden de doelen van het participatiebeleid gerealiseerd?
12. Zijn er bij de uitvoering van de Participatiewet knelpunten? Zo ja, welke bijsturingsmaatregelen treft de gemeente?
13. Is er sprake van een effectieve samenwerking?

### **Uitvoering beleid (rechtmatigheid)**

14. Krijgen klanten de ondersteuning/voorziening waar zij wettelijk gezien recht op hebben?
15. Hoeveel en welke soort bezwaren en klachten ontvangt de gemeente van klanten over de uitvoering van haar beleid?
16. Hoe behandelt de gemeente deze klachten en bezwaren? Is de behandeling adequaat?
17. Heeft de gemeente lessen getrokken uit de klachten- en bezwaarbehandeling? Zo ja, welke? Zijn er nog andere lessen te trekken uit de klachten- en bezwaarbehandeling?

### **Uitvoering beleid (informatievoorziening)**

18. Hoe en wanneer informeert het college de gemeenteraad over (de voortgang van) de realisatie van de doelen van het participatiebeleid?
19. Is de informatie, die de raad over de uitvoering van het participatiebeleid ontvangt, toegankelijk, tijdig en volledig?
20. Kan de raad op basis van de ontvangen informatie zijn kaderstellende en controlerende rol voldoende invullen?

### **Afbakening onderzoek**

Het onderzoek van de Rekenkamercommissie richt zich primair op de wijze waarop in de gemeente Ede vorm is gegeven aan de uitvoering van de Participatiewet, de doelen die daarbij zijn gesteld en de middelen die zijn ingezet.

Het gaat hierbij uitsluitend om de gemeentelijke taken die onder de Participatiewet vallen, zoals die uitgevoerd worden door de gemeente Ede en door uitvoeringsorganisatie Werkkracht; de laatste voert de Participatiewet uit voor wat betreft de toeleiding naar werk en de persoonlijke ondersteuning op de werkvloer waar in dit onderzoek de focus op ligt. Het onderzoek kijkt uiteraard wel naar samenhang met ander beleid, zoals Wmo, Jeugd, Minimabeleid en Schuldhulpverlening, maar vanuit het gezichtspunt van de Participatiewet.

Het onderzoek naar de samenhang tussen de beleidspijlers binnen het sociaal domein hebben we met name onderzocht vanuit het perspectief van de klant. In hoeverre staat de vraag of behoefte van de klant centraal bij het opstellen van het beleid en het inzetten en financieren van passende instrumenten of arrangementen? Is er sprake van een integrale aanpak in het traject van intake, ondersteuning en monitoring van de klant?

## 1.4 Onderzoeksaanpak

Voor het verzamelen van de benodigde informatie en het beantwoorden van de onderzoeksvragen zijn verschillende onderzoeksmethoden gebruikt.

### Documentenstudie

Op basis van de documentenstudie zijn de topiclijsten opgesteld voor de interviews met betrokkenen. Een complete lijst van de bestudeerde documenten is opgenomen in bijlage 2.

### Benchmarkanalyse

Naast een documentenanalyse is er ook gebruikgemaakt van de Divosa Benchmark Werk en Inkomen en de Divosa Benchmark Armoede en Schulden. Deze benchmarks hebben het onderzoek voorzien van verschillende objectieve inzichten, zoals bestandskenmerken, uitvoeringskosten, ingezette instrumenten, prestaties, enzovoorts. De gegevens van de gemeente Ede zijn in dit onderzoek vergeleken met andere gemeenten van dezelfde grootteklasse, bijstandsdichtheid en het landelijk benchmarkgemiddelde.

### Interviews met betrokken organisaties/functionarissen

Voor verdieping en nadere duiding zijn interviews gehouden. Er zijn intern gesprekken gevoerd met beleidsmedewerkers van de gemeente Ede, de beleidsregisseur Participatie, Werk & Inkomen, het afdelingshoofd Inkomen, aanvullend inkomen en Schulddienstverlening en de verantwoordelijk portefeuillehouder. Aan de gemeenteraad is – vanwege de coronacrisis – een digitale vragenlijst voorgelegd. Daarnaast hebben we externe gesprekken gevoerd bij Werkkracht.

Bij Werkkracht zijn we in gesprek gegaan met de directeur en met meerdere professionals: trainers, jobcoaches, coördinatoren en trajectbegeleiders. De complete lijst van geïnterviewde personen is te vinden in bijlage 3. Voor de interviews met intern en extern betrokkenen hebben we topiclijsten gehanteerd.

### Interviews met klanten

Het perspectief van klanten vormt een belangrijke pijler in de doorontwikkeling van het beleid rondom Participatie. Voor dit onderzoek zijn twaalf klanten geïnterviewd over hun ervaring met het gevoerde participatiebeleid door Werkkracht. In de gesprekken is vooral ingegaan op de effecten die worden ervaren als gevolg van het beleid. Ervaren klanten dat zij - als gevolg van het beleid van de gemeente Ede en de uitvoering hiervan door Werkkracht - naar werk zijn toegeleid, de afstand tot de arbeidsmarkt hebben verkleind, dan wel stappen hebben gezet op de participatieladder? De resultaten uit de interviews, evenals de citaten, zijn zo opgeschreven dat ze niet te herleiden zijn naar een persoon. De volgende gesprekken zijn gevoerd met klanten:

- Zes interviews met oudere werkzoekenden
- Zes interviews met jongere werkzoekenden met een arbeidsbeperking

## 1.5 Leeswijzer

Dit rapport begint met een hoofdstuk (2) waarin kort beschreven wordt welke taken en verantwoordelijkheden allemaal onder de Participatiewet vallen. Welke taken zijn er bij de gemeente komen te liggen en wat dient de gemeente daarvoor te regelen?

Ieder hoofdstuk begint met een opsomming van de deelvragen die in dat hoofdstuk aan bod komen. In hoofdstuk 3 gaan we in op het beleid en kijken we hoe de Participatiewet is vertaald naar regionale en lokale doelstellingen. In hoofdstuk 4 kijken we naar de inrichting van de organisatie. In hoofdstuk 5 komt de uitvoeringspraktijk aan bod. In het daaropvolgende hoofdstuk (6) wordt in kaart gebracht welke resultaten zijn geboekt in 2019. Hoofdstuk 7 gaat in op de monitoring van de uitvoering, ook komen klanten aan het woord over hun ervaring met de uitvoering van de Participatiewet. In het laatste hoofdstuk (8) gaan we in op de informatievoorziening aan de raad, hoe wordt er verantwoording afgelegd en kan de raad daarmee goed controleren en sturen.

## 2. De Participatiewet

In dit hoofdstuk zetten we uiteen wat de Participatiewet behelst, welke taken de gemeente toebedeeld heeft gekregen en waar de gemeenteraad een rol in kan spelen. De volgende onderzoeksvraag komt aan de orde:

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

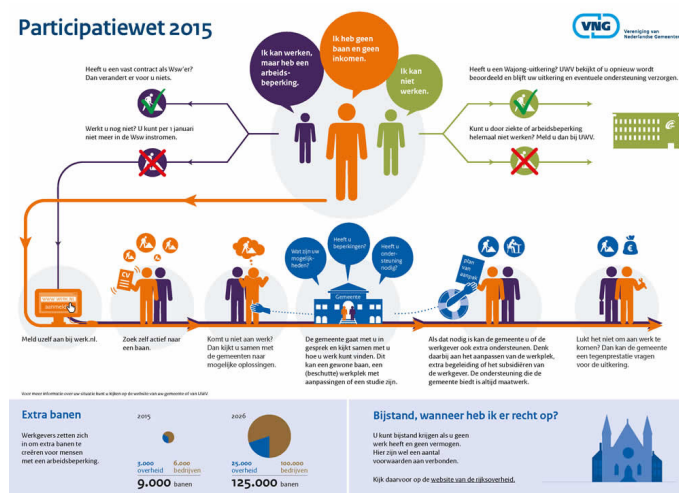
### 2.1 Nieuwe verantwoordelijkheden en afspraken

Op grond van de Participatiewet zijn gemeenten sinds januari 2015 verantwoordelijk voor alle mensen met arbeidsvermogen die ondersteuning nodig hebben. De uitgangspunten van de wet zijn dat iedereen die kan werken dat naar vermogen doet en dat werk aantrekkelijker is dan een uitkering. Hierbij ligt de nadruk op het activeren van mensen. Wie niet zelfstandig de arbeidsmarkt kan betreden, kan een beroep doen op ondersteuning van de gemeente. Met het in werking treden van de Participatiewet is de instroom van mensen met een arbeidsbeperking in de sociale werkvoorziening (Wet sociale werkvoorziening) komen te vervallen. Alle mensen met een nieuwe indicatie van een arbeidsbeperking vallen vanaf dat moment onder de Participatiewet, inclusief de jonggehandicapten die wel over arbeidsvermogen beschikken (voorheen Wajong).

De Participatiewet moet de regelgeving en ondersteuning voor mensen met een arbeidsbeperking of afstand tot de arbeidsmarkt zo uniform mogelijk maken. Alle mensen die vallen onder dezelfde regeling hebben in principe dezelfde rechten en plichten binnen de Participatiewet. Dat zou de regelgeving minder complex moeten maken en daarmee de kans op werk moeten vergroten. De aanname is dat één duidelijke regeling het voor werkgevers bovendien makkelijker zou moeten maken om mensen met een uitkering in dienst te nemen. Daarnaast zijn er afspraken gemaakt over extra banen.

Gemeenten bepalen op basis van maatwerk wie voor welke vorm van ondersteuning in aanmerking komt. De gemeente heeft voor de nieuwe doelgroep dezelfde taken als voor mensen met een bijstandsuitkering, namelijk om deze mensen ondersteuning te bieden gericht op arbeidsinschakeling en waar nodig, inkomensondersteuning.

Figuur 1 Schematische weergave Participatieroute



## 2.2 Nieuwe taken en doelgroepen

De Participatiewet van 2015 vervangt een aantal oude regelingen voor verschillende doelgroepen. Als gevolg van het nieuwe stelsel is een nieuwe taakverdeling ontstaan en heeft de gemeente er allerlei nieuwe doelgroepen bij gekregen. Hiermee is de gemeente verantwoordelijk voor de volgende doelgroepen waarbij de eerste twee groepen al voor de decentralisatie bij de gemeente lagen:

1. Inwoners die bijstand krijgen (voorheen op grond van Wet werk en bijstand (Wwb).
2. Inwoners met een uitkering op grond van de Algemene nabestaandenwet (Anw), het Besluit bijstandsverlening zelfstandigen (Bbz), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (ioaw) of de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (ioaz).
3. Niet uitkeringsgerechtigden, zogenaamde 'nuggers', die zonder werk zitten en bij het UWV staan ingeschreven als werkzoekende. Het gaat hier om personen die niet in aanmerking komen voor een bijstandsuitkering, bijvoorbeeld omdat ze over te veel eigen vermogen beschikken.
4. Jonggehandicapten die wel over arbeidsvermogen beschikken. Zij vielen voorheen onder de Wajong. Voor jonggehandicapten die niet over arbeidsvermogen beschikken geldt dat zij alsnog onder de Wajong vallen.
5. Inwoners met lichamelijke, verstandelijke of een psychische beperking die ondersteuning nodig hebben bij het vinden en behouden van werk, of die alleen onder aangepaste omstandigheden kunnen werken. Deze mensen vielen voorheen onder de Wsw. Sinds 1 januari 2015 is de instroom in de Wsw gestopt. Gemeenten krijgen binnen de kaders van de Participatiewet de ruimte om beschut werk zelf te organiseren als voorziening.

Binnen deze doelgroepen zijn er subdoelgroepen die niet landelijk als afzonderlijke categorie worden beschouwd maar waar wel veel gemeenten apart beleid en een aparte aanpak op hebben ontwikkeld, te weten:

- Oudere werkzoekenden, doorgaans gaat het hierbij om de groep 50+, maar er kan ook een doelgroep 65+ zijn binnen een gemeente.
- Statushouders. Gemeenten zijn via de Participatiewet verantwoordelijk voor de ondersteuning van statushouders bij het vinden van werk.

De doelgroepen 'oudere werkzoekenden' en 'jongeren met een arbeidsbeperking' zijn in dit onderzoek centraal gesteld als het gaat om de klantervaring (zie hoofdstuk 7).<sup>3</sup>

## 2.3 Nieuwe instrumenten

Naast de nieuwe verantwoordelijkheden die de gemeenten hebben gekregen, is ook een gereedschapskist ontwikkeld met nieuwe instrumenten die gemeenten kunnen inzetten om mensen stappen te laten zetten op de participatieladder. Een deel van de instrumenten bestond echter al, zoals de proefplaatsing, jobcoaching en de aanpassingen aan de werkplek. Binnen de Participatiewet zijn als voornaamste nieuwe instrumenten opgenomen de loonkostensubsidie<sup>4</sup> en beschut werk.

---

3 De doelgroep statushouders is niet meegenomen in dit onderzoek vanwege het feit dat deze in een ander Rekenkameronderzoek ook zijn bevestigd.

4 Er zijn twee vormen van loonkostensubsidie in de Participatiewet: één als incentive voor een werkgever (gefinancierd uit het participatiebudget), de ander als compensatie voor verminderd arbeidsvermogen (gefinancierd uit het inkomensdeel).

Loonkostensubsidie is een subsidie die werkgevers ontvangen als zij mensen in dienst nemen die niet het wettelijk minimumloon kunnen verdienen. Beschut werk is bedoeld voor mensen die door hun beperking niet zonder substantiële aanpassingen op de werkplek aan de slag kunnen bij een werkgever. Deze aanpassingen zijn dusdanig van aard dat de wetgever niet verlangt van de werkgever om deze aanpassingen door te voeren.

Daarnaast zijn er ook andere financiële instrumenten zoals de no-riskpolis, waarmee de loonkosten vergoed worden op het moment dat iemand uit de doelgroep ziek uitvalt. Ook bestaat er een mobiliteitsbonus, een korting op de premie werknemersverzekeringen, en het loonkostenvoordeel, een tegemoetkoming voor werkgevers die een of meer werknemers uit de doelgroep in dienst nemen. Deze instrumenten zijn bedoeld om het voor werkgevers financieel aantrekkelijk(er) te maken mensen uit de doelgroep aan te nemen en binnen hun organisatie te houden.

## 2.4 Landelijke ontwikkelingen en onderzoek

In deze paragraaf geven we een samenvatting van een aantal recente onderzoeken naar (de uitvoering van) de Participatiewet. Daarmee plaatsen we de bevindingen in de gemeente Ede in een bredere context.

### Eindevaluatie van de Participatiewet – Sociaal Cultureel Planbureau

In november 2019 heeft het SCP een landelijk evaluatieonderzoek gepubliceerd naar de Participatiewet. Geconcludeerd wordt dat de transitie inmiddels is gelukt en dat de rijkstaken zijn overgedragen aan gemeenten. Dat neemt niet weg dat veel gemeenten worstelen met de uitvoering van de taken die zij vanuit de Participatiewet toebedeeld hebben gekregen.

De tegenvallende resultaten zijn met name te danken aan opstartproblemen bij gemeenten omdat zij moeten wennen aan hun nieuwe taken en de nieuwe doelgroepen waarvoor zij zorg dragen. Volgens het SCP heeft de invoering van de Participatiewet dan ook niet geleid tot het verhogen van baankansen. Ook stroken de aannames die gedaan zijn bij het opstellen van de Participatiewet niet met de praktijk. Niet iedereen is namelijk in staat om te werken en de complexiteit van het samenvoegen van verschillende wetten naar een Participatiewet heeft niet voor minder complexiteit gezorgd.

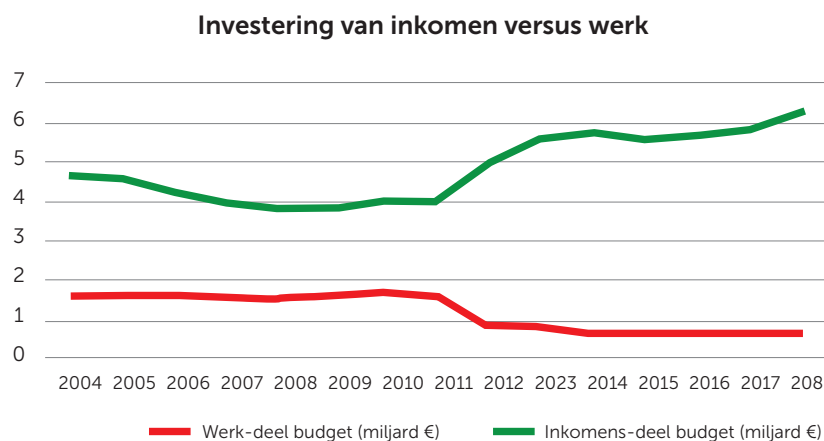
Ook blijven sommige doelgroepen, zoals nuggers en statushouders, veel buiten beeld. Ook constateert het SCP dat er verkeerde financiële prikkels in de wet zitten. Als gemeenten besparen op uitkeringen, kunnen ze het overgebleven geld vrij besteden, waardoor de inspanning van veel gemeenten zich richt op de meest kansrijke doelgroepen. Verder komen de volgende conclusies uit het rapport naar voren die gelden op nationaal niveau:

- Instrumenten om mensen aan het werk te helpen (zoals jobcoaching of loonkostensubsidie) worden nauwelijks gebruikt.
- De groep werkgevers die mensen uit de doelgroepen aan het werk heeft, groeit niet.
- Niet iedereen is in staat om te werken. Ruim 60% van de totale doelgroep van de Participatiewet geeft zelf aan niet in staat te zijn om te werken.
- Er werken meer jongeren met een handicap, maar hun inkomenspositie is verslechterd.
- Er zijn minder kansen op een baan voor WSW'ers.
- Voor de grote groep zogenaamd 'klassiek bijstandsgerechtigden' is er nauwelijks groei in baankansen en vast werk waar te nemen.



## Verbeter Participatiewet en geef gemeenten meer regie – Divosa

Op 20 februari 2020 publiceerde Divosa *Verbeter Participatiewet en geef gemeenten meer regie*.<sup>5</sup> Net als het SCP ziet Divosa de urgentie en ruimte voor verbetering van de Participatiewet. In de praktijk zien Divosa en de VNG dat de Participatiewet zich vooral richt op inkomen. Door forse bezuinigingen op re-integratiemiddelen (per uitkeringsgerechtigde gedaald van € 4.500 naar € 1.500) kunnen gemeenten niet voorzien in het vanuit de participatiegedachte cruciale 'werk-deel'.



**Figuur 2** Verdeling budgetten inkomen en werk 2004 t/m 2018

Divosa ziet weliswaar ambities in het wetsvoorstel Passend Aanbod en het wetsvoorstel Breed Offensief, maar ziet de benodigde investeringen voor goede dienstverlening en werken vanuit aandacht en vertrouwen daarin niet terug. In dat licht doet Divosa met de VNG drie concrete verbetervoorstellen:

1. Eén regeling voor de basis van de arbeidsmarkt en bestaanszekerheid.
2. Anticyclisch investeren in de ontwikkeling van inwoners.<sup>6</sup>
3. Een samenhangende aanpak op het gebied van onderwijs-scholing-arbeidsmarkt, een leven lang ontwikkelen.

De bevindingen met betrekking tot knelpunten en dilemma's uit landelijke onderzoeken treffen we ook aan in Ede. De gemeente Ede heeft (op 28 april 2020) zelf een reflectie geschreven op de conclusies van het SCP.<sup>7</sup> De conclusie uit de desbetreffende memo is dat het beleid van de gemeente Ede vanaf invoering van de Participatiewet positief heeft uitgewerkt én uitwerkt voor haar inwoners. Wel zijn er twee duidelijke verbeterpunten aangemerkt.

- In het huidige bestand bevinden zich inwoners die op termijn de arbeidsmarkt kunnen bereiken, maar vanwege meervoudige problematiek meer tijd en begeleiding nodig hebben. Om tot een integrale, goed afgestemde aanpak op verschillende levensgebieden te komen zijn nog verschillende procesmatige en financiële barrières te slechten.
- In het matchingsproces, daar waar het aanbod en de vraag van de arbeidsmarkt op elkaar worden afgestemd, liggen nog grote uitdagingen.

5 Divosa (2020). *Verbeter Participatiewet en geef gemeenten meer regie*. Geraadpleegd op 24 februari 2020, via <https://www.divosa.nl/nieuws/gemeenten-verbeter-participatiewet-en-geef-gemeenten-meer-regie>.

6 Dit gaat om investeringen die tegen de conjunctuurcyclus ingaan

7 [https://ede.raadsinformatie.nl/document/8683527/2/Memo\\_Evaluatie\\_Participatiewet\\_SCP-1](https://ede.raadsinformatie.nl/document/8683527/2/Memo_Evaluatie_Participatiewet_SCP-1)

## 3. Beleid

In dit hoofdstuk geven we weer hoe de gemeente Ede de taken vanuit de Participatiewet heeft vertaald naar eigen beleid. Ook beschrijven we welke (SMART-)doelen de gemeente heeft gesteld en we kijken naar de vraag in hoeverre de gemeente de effectiviteit van haar beleid meet. De volgende onderzoeksvragen komen aan de orde:

- Welke doelen, indicatoren, streefwaarden en uitgangspunten heeft de gemeente op het gebied van arbeidsparticipatie geformuleerd?
- Hoe meet de gemeente de effectiviteit van haar participatiebeleid? Voert zij metingen uit of de gestelde doelen en streefwaarden worden bereikt?

### 3.1 Participatiebeleid gemeente Ede

In de gemeente Ede is het beleid zo ingericht dat de taken die voortkomen uit de Participatiewet zijn verdeeld over drie actoren: de gemeente, Werkkracht en de regio (het Regionaal Werkbedrijf en het Werkgeversservicepunt). Daarnaast voert de gemeente de taken uit op het gebied van het verstrekken van de uitkeringen, bijzondere bijstand, regelingen in het kader van het minimabeleid en schuldhulpverlening. Ook heeft de gemeente de taak om te handhaven en zo nodig de terug- en invordering uit te voeren. Werkkracht is de uitvoeringsorganisatie die verantwoordelijk is voor het helpen van werkzoekenden naar werk. Over de inrichting en verdeling van de taken zal in het volgende hoofdstuk 'Organisatie' verslag worden gedaan. De beleidsregie en de beleidsvorming liggen in ieder geval volledig bij de gemeente Ede.

#### Beleidsvisie 'Het is mensenwerk' (2013)

In 2013 heeft de gemeente Ede de beleidsvisie 'Het is mensenwerk - Toegang en Sturing in het Sociaal Domein' opgesteld. Hierin wordt de koers geschetst voor toegang en sturing binnen het sociaal domein. In dit stuk is, naast de visie op de Participatiewet, ook de visie op de jeugdhulp en Wmo neergelegd. De filosofie achter deze beleidsvisie voor het hele sociaal domein is dat men zoveel mogelijk wil ontschotten en meer samenhang wil creëren tussen de pijlers. De visie is geschreven in 2013 en is van voor de decentralisatie van de rijkstaken naar de gemeente. Daarover is het volgende opgenomen in de beleidsvisie op bladzijde 2: 'De koers uit deze notitie vormt geen blauwdruk of systeemmodel voor de uitvoering na 2015. Met de nieuwe taken, de bezuinigingen en de kansen die we zien zullen we met veel mensen, organisaties en instellingen nieuwe oplossingen moeten vinden. We zetten immers in op een actief participatiebeleid: maximaal inzetten op de eigen kracht van inwoners, en het steunsysteem dat daar omheen aanwezig is, of kan worden versterkt.'

Vanuit de visie wordt aangegeven dat de vraag naar een uitkering direct omgebogen moet worden naar een vraag naar werk. Werk en inkomen liggen in elkaars verlengde en het gemeentelijk loket voor Werk en Inkomen is de toegang. Wanneer de vraag naar werk samenhangt met een meer complexe (gezins)problematiek, wordt vanuit dit loket de verbinding gelegd met het sociaal team. Deze uitgangspunten in de visie zijn volgens respondenten nog steeds actueel. Uit de deskresearch is gebleken dat in het 'Beleidsplan Awbz/Wmo Gemeente Ede' ook de samenhang met Jeugd en Participatie goed wordt benadrukt, al stamt ook dit plan uit 2013.

#### Beleidsplan Participatiewet (2013)

De beleidsvisie voor het sociaal domein vormde de basis voor het Beleidsplan Participatiewet (2013). De belangrijkste omslag die in dit beleid gemaakt werd,

kan worden samengevat in het uitgangspunt 'Faciliteer zo regulier mogelijk'. Concreet betekent dit dat er vooral gekeken wordt hoe mensen wel kunnen participeren. Daarbij is ervoor gekozen om aan te sluiten bij de belangrijkste doelstelling uit de toenmalige wetgeving: zoveel mogelijk mensen met en zonder arbeidsbeperking aan de slag helpen. Hierin zijn in het beleidsplan twee doelstellingen gekoppeld:

- 'Het succesvol plaatsen van mensen met een arbeidsbeperking of met een afstand tot de arbeidsmarkt bij reguliere werkgevers. Toeleiding naar betaald werk realiseren we in de eerste plaats bij en met werkgevers. In de verbinding met werkgevers is één eenduidige ingang op regioniveau een must.'
- 'Het succesvol toeleiden van mensen voor wie vrijwilligerswerk, dagbesteding of werk in een beschermde omgeving aan de orde is. Voor participatie heeft de verbinding met de wijkaanpak toegevoegde waarde. Deze biedt kansen in het kader van wederkerigheid voor de uitkering en iets terug doen voor de samenleving.'

Hieraan gekoppeld zijn in het beleidsplan een aantal subdoelen opgenomen voor werkzoekenden en werkgevers.

- Samenhangende en integrale aanpak vanuit uitgangspunten 3D.
- Toegang werk, participatie en inkomen via nieuw integraal, gemeentelijk loket.
- Passende bejegening nieuwe klantengroep mensen met arbeidsbeperking (Wsw, Wajong).
- Ontwikkeling participatiemogelijkheden klanten met goede begeleiding en nazorg.
- Wederkerigheid voor de uitkering krijgt vorm in beleid tegenprestatie (najaar 2013).
- Verdere samenwerkingsafspraken in de regio Foodvalley over regionale werkgeversdienstverlening op basis van doorontwikkeling regionaal accountteam.
- Versterken lokale werkgeversdienstverlening Ede in duurzame relaties met Edese ondernemers zodanig dat deze inpasbaar is in de regio en in de pas loopt met regionale ontwikkelingen en afspraken.

Het Beleidsplan Participatie uit 2013 is het meest recente beleidsplan. In gesprekken is aangegeven dat men de afgelopen jaren vooral bezig is geweest met voorbereiden en het implementeren van de Participatiewet. Dit jaar (tweede helft 2020) wordt een nieuw beleidsplan geschreven.

### Leidende principes

Het beleidsplan en de beleidsvisie zijn anno 2020 nog steeds geldend. Bij het aantreden van het nieuwe college in 2018 zijn leidende principes voor het sociaal domein opgesteld die voortborduren op 'Het is mensenwerk' (2013). Ten tijde van dit onderzoek waren de leidende principes nog niet aan de raad voorgelegd. De zes leidende principes zijn opgesteld als richtlijnen voor transformatie.

1. Iedereen normaal: professionele ondersteuning moet minder vanzelfsprekend zijn, inwoners en hun omgeving zijn zelf meer aan zet.
2. Informele ondersteuning is duurzaam: formele ondersteuning is altijd parallel aan informele steun, gericht op versterken van de informele ondersteuning en zo tijdelijk mogelijk.
3. Basisvoorwaarden eerst op orde: er is werk of een andere zinvolle dagbesteding, er is een onderkomen, de financiën zijn op orde en er is een sociaal netwerk.
4. Onze ondersteuning is efficiënt, gericht op zelfstandig functioneren en eigenlijk gebruik.
5. Gemeente aan zet: de gemeente is initiatiefnemer en voortrekker bij visievorming en nodigen daarbij betrokkenen nadrukkelijk uit.
6. Wij zoeken naar partnerschappen met aanbieders die onze visie onderschrijven: de gemeente voert zelf geen hulpverlening uit. De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van ondersteuning ligt bij de

aanbieders die de visie omarmen en duidelijke doelen en kwaliteitseisen stellen.

Deze leidende principes zijn dus niet specifiek voor het participatiebeleid geschreven, maar voor de transformatie in het hele sociaal domein.

### **Doelgroepenbeleid**

Tijdens het proces waarin de contouren van Werkkracht werden geschetst, heeft de gemeente Ede aangegeven dat ze voor een brede aanpak staat en geen doelgroepenbeleid nastreeft.

In Ede is er dan ook geen specifiek doelgroepenbeleid ingezet. Het beleid van de gemeente Ede is gericht op 'normalisering' en dat voor iedereen zoveel mogelijk hetzelfde uitgangspunt geldt. Voor de uitvoering zijn wel bepaalde speerpunten opgesteld die zich richten op signalen vanuit het klantenbestand. Zo zijn er in Ede relatief veel jongeren en 45+'ers in het bestand, waaraan Werkkracht afzonderlijk aandacht besteedt, zoals ook blijkt uit de prestatieafspraken met Werkkracht. Ook worden bepaalde doelgroepen zoals statushouders specifiek benaderd door Werkkracht en zijn er voor deze doelgroep specifieke trainingen, flyers en cursussen. Verder wordt het klantenbestand periodiek gescreend op trends en ontwikkelingen.

### **Handhaving**

In 2019 is het Handhavingsbeleid Participatiewet geëvalueerd en is een nieuw beleidsplan opgesteld. Het doel van de evaluatie was om lessen te trekken voor het toekomstige handhavingsbeleid. Op basis daarvan is het beleid voor een nieuwe beleidscyclus van vier jaar geformuleerd. Op dit moment wordt het handhavingsbeleid vertaald naar de uitvoering door aanpassing van werkprocessen, instructies, training en documenten. Het nieuwe beleidsplan is vooral resultaatgericht ingestoken en bevat verbeterlagen op het gebied van onderzoek naar oneigenlijk gebruik en het opleggen van maatregelen. Het beleid kent vier uitgangspunten:

1. Bevorderen van naleving door vroegtijdig informeren en een dienstverlening die gebaseerd is op het kennen van de inwoner.
2. Controle op naleving door regelmatig onderzoek en vroegtijdige detectie.
3. Corrigeren van regelovertreding door een snelle afhandeling, de uitkering af te stemmen op de werkelijke behoefte en te veel betaalde uitkering terug te vorderen.
4. Sanctioneren op maat door het opleggen van een boete of maatregel, met oog voor de balans tussen rechtmatigheid, doelmatigheid en individueel maatwerk.

Het belangrijkste uitgangspunt in de visie is 'vanzelfsprekendheid en vertrouwen in de inwoner'. Daarom is Natuurlijk Naleven gekozen als titel van dit beleidsplan. In meerdere gesprekken is aangegeven dat de gemeente Ede de afgelopen jaren sterk heeft ingezet op de preventieve kant van het handhavingsbeleid voor bijstandsfraude. Daardoor is de repressieve kant onderbelicht gebleven. Door het opstellen van een nieuwe beleidsnota op dat vlak is meer aandacht gekomen voor de uitvoering van deze wettelijke plicht. Werkkracht en de afdeling Inkomen, Aanvullend inkomen en Schulddienstverlening zijn nu bezig met de vertaalslag van dit beleid naar de uitvoering.

### **Adviesraad Sociaal Domein Ede (ASDE)**

De Adviesraad Sociaal Domein Ede geeft gevraagd en ongevraagd advies aan het college ten aanzien van het beleid. De leden nemen op persoonlijke titel deel aan de adviesraad.

De adviesraad is daarmee niet gestoeld op belangenbehartiging, maar baseert haar adviezen altijd op signalen van individuele inwoners en diverse cliënt- en maatschappelijke organisaties. Het doel is om inwoners als partners te betrekken bij ontwikkelingen in het sociaal domein. De Adviesraad Sociaal Domein bestaat uit leden uit alle lagen van de lokale samenleving en zij hebben allemaal op hun eigen manier kennis en ervaring op de diverse terreinen.

De ASDE adviseert het college bij de besluitvorming over beleidsvoorstellen. De adviezen worden (via het college) ook aangeboden aan de gemeenteraad. De ASDE adviseert over alle onderdelen van de beleidscyclus (dus ook over de uitvoering). De ASDE draagt zo bij aan de doorontwikkeling en verbetering van de dienstverlening in het sociaal domein. Zo heeft de ASDE onlangs advies uitgebracht over het recent vastgestelde handhavingsbeleid 'Natuurlijk Naleven, Beleidsplan Handhaving Participatiewet 2020-2023'. Het belangrijkste advies hierbij was om de menselijke maat te hanteren. Bijvoorbeeld door bij controles op naleving rekening te houden met de achtergrond en de situatie van de betrokkene, maar ook door zo frequent mogelijk in contact te blijven met de inwoner die vaak in een kwetsbare positie zit. Ook wordt er opgeroepen om bij sanctioneren proportioneel te werk te gaan en inwoners niet meer te treffen dan strikt noodzakelijk.

## 3.2 Samenhang met andere beleidsterreinen

Vanuit de participatiedoelstelling (mensen toeleiden naar betaald werk en financiële zelfstandigheid) wordt participatiebeleid, minimabeleid, schuldhelpverlening en handhaving in nauwe samenhang met elkaar vormgegeven. Daarnaast is de Participatiewet onderdeel van het bredere sociaal domein en is in de beleidsplannen afgestemd op de andere pijlers van het sociaal domein, met name jeugdhulp en Wmo. Tenslotte wordt, waar nodig, ook de afstemming gezocht met aanpalende beleidsterreinen als Onderwijs en Veiligheid.

### Minimabeleid

Uit de *Minima-effectrapportage gemeente Ede 2019* van het NIBUD blijkt dat de gemeente een 'ruimhartig beleid' voor inwoners met een laag inkomen kent. Bijna alle onderzochte huishoudtypen kunnen de maandbegroting rond krijgen, met uitzondering van echtparen met oudere kinderen. Voor alle huishoudtypen zijn in 2017 de inkomensondersteunende regelingen in Ede verruimd. De inkomensgrens voor inkomensondersteuning is verruimd tot 130% van het sociaal minimum. Ook zijn andere beleidswijzigingen doorgevoerd, zoals de verhoging van bestaande kindregelingen. Vanwege deze beleidswijzigingen en een toenemende bekendheid met de regelingen is het aantal huishoudens dat gebruikmaakte van bijzondere bijstand of een minimaregeling tussen 2015 en 2018 met meer dan 30% gestegen.

Via de regelingen 'Meer Kinderen Meedoen' en 'Meer Volwassenen Meedoen' kunnen inwoners via een webshop een tegemoetkoming van € 200 per kalenderjaar verzilveren voor deelname aan sport-, cultuur- en recreatieve activiteiten. In 2019 is het aanbiedersbeleid voor de webshop 'Ede doet mee' aangescherpt.

Het doel is om een gericht aanbod in de webshop op te nemen, gericht op het meedoen/ontmoeten in groepsverband om zo sociaal maatschappelijke participatie te bevorderen.

### Schuldhelpverlening

Conform de Wet gemeentelijke schuldhelpverlening (Wgs) stelt de gemeenteraad van Ede elke vier jaar een plan vast dat richting geeft aan integrale schulddienstverlening en het voorkomen van schulden. Het meest recente visiedocument '*Visie op Schulddienstverlening Ede – Wageningen 2016*' geeft de koers aan voor schulddienstverlening tot 2020. Dit is opgesteld in samenwerking met de gemeente Wageningen. Daarbij zijn gesprekken gevoerd over het gezamenlijk oppakken van de uitvoering. Ede zou daarbij ook de uitvoering voor Wageningen op zich nemen. Uiteindelijk zijn deze gesprekken gestrand, omdat Wageningen aangaf dat ze de uitvoering dicht bij de eigen inwoners wilde organiseren.

Het beleid rondom schulden wordt gekenmerkt door 'drempelloosheid'. Iedereen die schulden heeft, kan aankloppen bij het loket, ofwel voor een adviesgesprek ofwel voor het regelen van schulden of doorverwijzing naar de WSNP (Wet schuldsanering natuurlijke personen). Binnen alle beoogde maatschappelijke effecten (zie tabel 1) ligt de onderliggende doelstelling 'het drukken van maatschappelijke kosten' besloten.

**Tabel 1** Beoogde maatschappelijke effecten schuldhulpverlening<sup>8</sup>

Maatschappelijk effect	Aanpak	Toegang
Het voorkomen van schuldproblematiek	Preventie	Geen drempel
Het tijdig signaleren en aanpak van schuldproblematiek	Vroegsignalering	Geen drempel
De inwoner waar mogelijk zelfredzaam maken	Ondersteuning en nazorg	Geen drempel

#### Jeugd en Onderwijs

In het beleidsplan 'Jeugd en Onderwijs Ede 2019-2022 - Van transitie naar transformatie' wordt verwezen naar de samenwerking met Werkkracht. Als jongeren geen startkwalificatie kunnen behalen, dan zetten Werkkracht en het WerkgeversServicepunt Regio Foodvalley (WSP) zich in om een werkgever voor de jongere te vinden en als dat moeilijk is, een vorm van dagbesteding. Bij het begeleiden naar werk wordt onderzocht of de jongere een certificaat kan halen, bijvoorbeeld met de Boris-praktijkverklaring. Deze jongeren hebben ook nazorg nodig. Er zijn afspraken met de scholen, Werkkracht en het WSP. De Arbeidsmarktregio moet een brug leggen naar leren en werken met het Leerwerkloket Regio Foodvalley

### 3.3 Doelen, effect- en prestatie-indicatoren

De gemeente Ede heeft, zoals uit de voorgaande paragrafen bleek, geen concrete (SMART)doelen geformuleerd in relatie tot het participatiebeleid. De reden hiervoor is dat het sociaal domein, waar participatie onder valt, integraal benaderd wordt. Om de voortgang binnen het sociaal domein te meten is een Sociale Monitor opgesteld. Daarnaast zijn er voor Werkkracht aparte prestatieafspraken gemaakt, die worden gemonitord door middel van kwartaalrapportages.

#### Sociale Monitor - Monitor van de transformatie in het sociaal domein

De Sociale Monitor is een beleidsverslag waarin de ontwikkelingen op het gebied van het sociaal domein zijn weergegeven; het is een rapportage van de voortgang van beleid en uitvoering.

De Sociale Monitor wordt gepresenteerd als een verzameling van cijfers en duiding, aangevuld met verhalen van inwoners en professionals. De Monitor geeft een beeld van de transformatie binnen het sociaal domein (van zwaar naar lichte ondersteuning). Het idee van de monitor is dat de raad hiermee kan inzien of de gemeente er in slaagt om met lichte vormen van ondersteuning zwaardere zorg te voorkomen: 'Liggen we op koers? Hoe is het gebruik van voorzieningen? Zijn inwoners tevreden? En hoe is het geld verdeeld?'.

Uit de Sociale Monitor over 2018 blijkt dat de inwoners, die afhankelijk zijn van hulp en ondersteuning, deze voor het grootste deel hebben gekregen. Wel wordt vermeld dat de gemeente in 2018 geconfronteerd werd met oplopende financiële tekorten.

8 Uit 'Visie op Schulddienstverlening Ede – Wageningen 2016.'

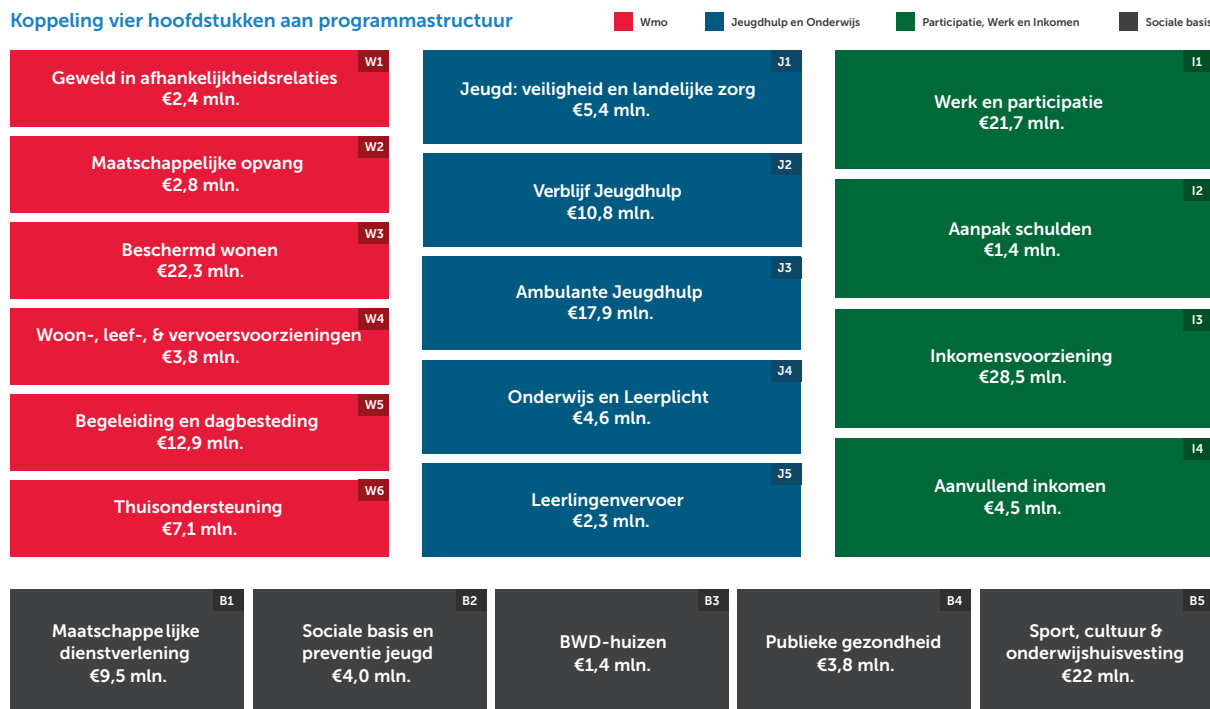
**Tabel 2** Indicatoren Participatie en Inkomen uit de Sociale Monitor (2015 – 2018)

Aantallen	2015	2016	2017	2018
Aantal huishoudens dat één of meerdere bijstandsuitkeringen ontvangt	2.240	2.471	2.469	2.422
Instroom nieuwe huishoudens	648	747	562	494
Uitstroom huishoudens	503	586	615	604
Aantal huishoudens met budgetbeheer	363	364	356	393
Preventiequote*	25,6%	19,6%	27,5%	25,4%

\* Preventiequote is (de verhouding tussen aanvragen en bijstandstoekenningen).

In de monitor worden ook de financiële producten van de begrotingsprogramma's 1, 2 en 3 aan de thematische indeling gekoppeld. De vermelde bedragen betreffen de gerealiseerde uitgaven voor 2018. Voor het Werk en Participatie gedeelte (uitgevoerd door Werkkracht) is € 21,7 miljoen uitgegeven en voor de inkomensvoorziening (uitgevoerd door de inkomensconsulenten van de gemeente Ede) € 28,5 miljoen.

#### Koppeling vier hoofdstukken aan programmastructuur



**Figuur 3** Gerealiseerde Lasten per begrotingsprogramma in 2018.

In hoofdstuk 7 van de monitor wordt op de verschillende programmaonderdelen (Werk en Participatie, Aanpak Schulden, Inkomensvoorziening en Aanvullend Inkomen) gerapporteerd over de voortgang. Er zijn in de monitor echter geen doelstellingen opgenomen. Daardoor is wel de feitelijke voortgang te volgen, maar in hoeverre hiermee de beoogde doelstellingen worden bereikt, wordt niet duidelijk.

### 3.4 Prestatieafspraken met Werkkracht

Een deel van de taken uit de Participatiewet wordt uitgevoerd door Werkkracht, dat ook participeert in het WerkgeverServicePunt (WSP). Het gaat om het initiëren, creëren, organiseren en uitvoeren van werk

en het bevorderen van de (toegang tot de) arbeidsmarkt voor diegenen die in de toegang tot de arbeidsmarkt worden belemmerd. De gemeente Ede maakt ieder jaar met Werkkracht prestatieafspraken, waarover in de vorm van een kwartaalrapportage wordt teruggekoppeld. De resultaten op de prestatieafspraken zijn uitgewerkt in hoofdstuk 8 voor zover deze meetbaar zijn in cijfers. Voor 2019 heeft de gemeente Ede de volgende zes prestatieafspraken met Werkkracht gemaakt.

### Prestatieafspraken 2019<sup>9</sup>

1. Voor de realisatie van de doelstelling vanuit de Participatiewet luidt de prestatieafpraak 2019 voor opdrachtnemer als volgt:
  - I Einde uitkering Participatiewet op grond van:
    - a. Uitstroom naar betaald werk (275)  
 Daarbij zal de focus liggen op de volgende doelgroepen:
      - statushouders:
      - werkzoekenden >45 jaar
      - werkzoekenden <27 jaar
      - overige doelgroepen
    - b. Uitstroom naar een opleiding voor personen jonger dan 27 jaar (20)
  - II Uitstroom naar parttimewerk (met aanvullende uitkering Participatiewet) (75)
  - III Realiseren van arbeidsplaatsen voor werkzoekenden op grond van:
    - a. Beschut Werk Participatiewet (mits voldoende mensen met indicatie beschut) (42)  
 Realisatie zoveel mogelijk bij reguliere werkgevers en indien niet mogelijk na "zoekperiode" in de zogenaamde "voorziening" Beschut Werken Participatiewet.  
 Deze voorziening wordt in het eerste kwartaal 2019 operationeel.
    - b. Indicatie doelgroepenregister (nieuwe plaatsingen garantiebanen) (65)
2. Voor de realisatie van de gezamenlijke doelstelling vanuit de Wet Sociale Werkvoorziening luidt de prestatieafpraak 2018 voor Opdrachtnemer als volgt:
  - I Organiseren van passende arbeidsplaatsen voor Wsw-werknemers:
    - a. Beschut werk Wet Sociale Werkvoorziening (82)
    - b. Groepsdetachering (224)
    - c. Individuele detachering (65)
    - d. Begeleid werken (11)
  - II De inspanningsverplichting voor het creëren, organiseren en uitvoeren van werkzaamheden gericht op het aan Wsw-werknemers toeleiden naar betaald werk in een zo regulier mogelijke werkomgeving.
3. Invulling taakstelling voor plaatsing van Nuggers door:
  - a. realisatie van garantieplaatsen en Beschut Werkplaatsen
  - b. deelname aan opgave naadloze aansluiting VSO-PRO-scholen (start september 2018)
4. Invulling geven aan de tegenprestatie op basis van de Edese visie.  
 Registratie van "iedereen doet mee" voor 80% van de werkzoekenden.<sup>10</sup>  
 Daarbij geldt ultimo maart 2019 duidelijkheid over omvang werkzoekenden die:
  - a. duurzaam geen arbeidsplicht hebben (artikel 4 WIA).
  - b. tijdelijk geen arbeidsplicht hebben op basis van een actuele beschikking en analyse van inhoud van de trajecten om de reden van tijdelijk geen arbeidsplicht te kunnen opheffen.

<sup>9</sup> 'Prestatieafspraken 2019 Werkkracht Ede'.

<sup>10</sup> Of deze doelstelling behaald is, is niet nagegaan omdat het jaarverslag van Werkkracht ten tijde van dit onderzoek nog niet was vastgesteld.



5. Opdrachtgever moet in haar rol als aanvrager van de subsidieregeling ESF 2014-2020 deze uitvoeren en verplichtingen daaruit nakomen. Hieraan moet opdrachtnemer haar medewerking verlenen en benodigde informatie verstrekken aan opdrachtgever. Indien opdrachtnemer hiervoor extra kosten maakt, kan zij deze kosten met een onderbouwing van deze gemaakte kosten in rekening brengen bij de opdrachtgever.
6. Aan artikel 6 lid 1 van Overeenkomst gemeente Ede - Werkkracht BV Ede wordt op de volgende manier nader invulling gegeven:
  - De prestaties 2019 zijn vast agendapunt in het opdrachtgeversoverleg. Waar mogelijk zal aanpassing c.q. aanvulling op de prestaties in overleg plaatsvinden.
  - De ontwikkelagenda voor 2019 wordt in samenspraak tussen opdrachtgever en opdrachtnemer ingevuld via het periodieke opdrachtgeversoverleg. Daarbij zal ook nadrukkelijk focus zijn op domein overstijgende vraagstukken in het sociaal domein op het gebied van Participatiewet en Wmo.

De bovenstaande prestatieafspraken worden jaarlijks vastgesteld in overleg tussen de directie van Werkkracht en de wethouder Participatiewet en de beleidsregisseur Werk Participatie en Inkomen. De Raad bepaalt dus niet (direct) wat de prestatieafspraken moeten zijn. Zij krijgen deze ter kennisname aangeboden. In interviews wordt aangegeven dat er wel raadsinformatieavonden gehouden worden waarin de afspraken ook gedeeld worden.

Uit gesprekken blijkt dat het vaststellen van de prestatieafspraken geschiedt in goed overleg. Daarbij is wel aangegeven dat uitvoering van de kwalitatieve afspraken soms uitdagend is, omdat hier geen (harde) criteria aan verbonden zijn. Dit maakt terugkoppeling hierover ook lastig. Daarnaast heeft Werkkracht in gesprekken aangegeven dat zij tegen het feit aanlopen dat het laatste beleidskader uit 2013 stamt en geen heldere doelstellingen heeft.

### 3.5 Bevindingen ten aanzien van beleid

In deze paragraaf worden de bevindingen ten aanzien van het beleid besproken. Hieraan voorafgaand worden in onderstaande tabel de deelvragen met bijbehorende normen getoetst.

Deelvraag	Norm	Toets/inventarisering/ ga na	Oordeel (voldoet, voldoet gedeeltelijk, voldoet niet)
Welke doelen, indicatoren, streefwaarden en uitgangspunten heeft de gemeente op het gebied van arbeidsparticipatie geformuleerd?	De gestelde doelen van de gemeente sluiten aan bij de doelstellingen van het Rijk.	Ga na welke doelen, indicatoren, streefwaarden en uitgangspunten de gemeente op het gebied van arbeidsparticipatie heeft geformuleerd.  Toets of de gemeentelijke doelen aansluiten bij de doelstellingen van het Rijk.	Voldoet gedeeltelijk: De doelen zijn algemeen geformuleerd en het beleidsstuk waarin ze zijn verwoord is van voor de invoering van de Participatiewet
Hoe meet de gemeente de effectiviteit van haar participatiebeleid? Voert zij metingen uit of de gestelde doelen en streefwaarden worden bereikt?	De gemeente voert metingen uit naar de effectiviteit van beleid.	Toets of de gemeente metingen uitvoert of de gestelde doelen en streefwaarden op het gebied van arbeidsparticipatie worden gerealiseerd.	Voldoet gedeeltelijk: Hoewel er gemeten wordt, zijn er geen streefwaarden of doelstellingen gekoppeld aan de metingen

De beleidsvisie en het beleidsplan stammen uit 2013 en zijn dus nog van voor de invoering van de Participatiewet en daarmee verouderd en sluiten ook niet aan op de doelen zoals geformuleerd in deze Participatiewet. In de verouderde beleidsstukken zijn ook geen concrete doelen geformuleerd die meetbaar of controleerbaar zijn. In gesprekken met medewerkers van de gemeente Ede wordt aangegeven dat er in de tweede helft van

2020 nieuw beleid opgesteld gaat worden. De gemeente Ede kent geen doelgroepenbeleid, maar zet in op 'normalisatie' waarbij voor iedere inwoner dezelfde uitgangspunten en beleidsdoelen van toepassing zijn.

In 2019 is het handhavingsbeleid geëvalueerd en een nieuw beleidsplan Handhaving Participatiewet vastgesteld. Het nieuwe beleidsplan is vooral resultaatgericht ingestoken en bevat verbeterlagen op het gebied van onderzoek naar oneigenlijk gebruik en het opleggen van maatregelen. Uit gesprekken met het gemeentebestuur komt naar voren dat de gemeente Ede de afgelopen jaren sterk heeft ingezet op de preventieve kant van het handhavingsbeleid voor bijstandsfraude. Daardoor is de repressieve kant onderbelicht gebleven, maar daar gaat met dit nieuwe beleid meer op ingezet worden.

De Participatiewet is onderdeel van het bredere sociaal domein en is in de beleidsplannen afgestemd op de andere pijlers van het sociaal domein, met name jeugdhulp en Wmo. Vanuit de participatiedoelstelling (mensen toeleiden naar betaald werk en financiële zelfstandigheid), wordt participatiebeleid, minimabeleid, schuldhulpverlening en handhaving in nauwe samenhang met elkaar vormgegeven. Tenslotte wordt, waar nodig, ook de afstemming gezocht met aanpalende beleidsterreinen als Onderwijs en Veiligheid.

Om de voortgang binnen het sociaal domein te meten is er een Sociale Monitor opgesteld.

In de monitor wordt op de verschillende programmaonderdelen, die vallen onder het participatiebeleid (Werk en Participatie, Aanpak Schulden, Inkomensvoorziening en Aanvullend Inkomen), gerapporteerd over de voortgang. Er zijn in de monitor echter geen meetbare doelstellingen opgenomen. Daarmee is weliswaar de voortgang te volgen, maar in hoeverre hiermee de beoogde doelstellingen worden bereikt, wordt niet duidelijk.

Daarnaast worden er met Werkkracht jaarlijks aparte prestatieafspraken gemaakt, waarvan de voortgang wordt gemonitord. Voor 2019 heeft de gemeente Ede zes prestatieafspraken met Werkkracht gemaakt, die deels meetbaar zijn en deels van kwalitatieve aard zijn. In de vorm van kwartaalrapportages vindt er terugkoppeling plaats over de voortgang. In hoeverre de kwalitatieve afspraken zijn behaald is vaak lastig te bepalen.

## 4. Organisatie

In dit hoofdstuk gaan we in op de manier waarop de gemeente Ede de uitvoering van de Participatiewet en de aanpalende taken heeft georganiseerd. Daarbij gaan we kort in op de taken die bij de gemeente liggen, maar gaan we vooral in op de taken die bij Werkkracht zijn belegd. Daarnaast kijken we in hoeverre er sprake is van een effectieve (doeltreffende) samenwerking op strategisch niveau tussen de gemeente en Werkkracht, maar ook met andere maatschappelijke partners. De volgende onderzoeksvragen komen aan bod:

- Hoe heeft de gemeente de uitvoering van de Participatiewet georganiseerd?
- Is er sprake van een effectieve samenwerking?

### 4.1 Organisatie en taken gemeente Ede

In het vorige hoofdstuk is al kort beschreven dat de gemeente Ede zelf een groot deel van de taken vallende onder de Participatiewet uitvoert. Deze taken, inclusief het aanpalend beleid rondom de uitkering (zoals schulddienstverlening), worden uitgevoerd door de afdeling Inkomen, aanvullend inkomen en Schulddienstverlening.

- De afdeling Inkomen, aanvullend inkomen en Schulden bestaat uit 13 inkomensconsulenten voor de Participatiewet met een caseload van ongeveer 160 inwoners. In totaal is de formatie van de afdeling 21,2 fte verdeeld over uitvoering van Besluit bijstandsverlening zelfstandigen, inkomen, aanvullend inkomen. Zij voeren de volgende taken uit:
  - het verstrekken van de uitkeringen (aanvraagproces);
  - het uitvoeren van bijzondere bijstand en regelingen in het kader van het minimabeleid;
  - het uitvoeren van de handhavingstaken;
  - beheer van de uitkering en het toepassen van mutaties. Toekenning subsidie bij garantiebanen, beschutwerk, et cetera;
  - begeleiding van de inwoner naar financiële zelfredzaamheid.

Inwoners die een aanvraag doen voor een uitkering, bijzondere bijstand komen altijd eerst bij de inkomensconsulent terecht. Dat kan zowel digitaal via Werk.nl of Bereken uw recht (Bur+)<sup>11</sup>, via het Werkplein of via een doorverwijzing van sociale teams of andere instanties. Bij elke aanvraag voor bijstand of bijzondere bijstand voert de inkomensconsulent een breed intakegesprek waarin wordt vastgesteld welke maatregelen nodig zijn. Daarbij wordt gestreefd naar financiële zelfredzaamheid. Dit kan betekenen dat tijdelijk betalingen worden overgenomen van de klant, dat budgetbeheer nodig is of extra ondersteuning bij het voorkomen van een huissuitzetting. Daarnaast kunnen ook inwoners met lage inkomsten een beroep doen op minimeerregelingen. Bijvoorbeeld bij hoge zorgkosten kunnen zij een beroep doen op de gemeente voor ondersteuning als zij in verhouding met het inkomen hoge zorgkosten hebben.

<sup>11</sup> Bereken uw recht is een digitaal aanvraagstelsel voor gemeenten. Hier kunnen inwoners berekenen of ze in aanmerking komen voor een uitkering of bijzondere bijstand.

Werkkracht voert de Participatiewet uit voor de toeleiding naar werk en de persoonlijke ondersteuning op de werkvloer (voor zover dit niet door de werkgever zelf kan worden ingevuld). Ook andere vormen van participatie, zoals toeleiding naar onderwijs en doorverwijzing naar de WMO voor dagbesteding, gaan via Werkkracht. Er zijn prestatieafspraken gemaakt over ondersteuning voor alle werkzoekenden en werknemers uit de brede doelgroep van de Participatiewet, met en zonder arbeidsbeperking. Het doel is om iedereen zo regulier mogelijk en duurzaam aan het werk te helpen.

### Stoplichtmodel bij de intake

Ongeveer 30% van het aantal aanmeldingen voor een uitkering in de gemeente Ede leidt niet tot het toekennen ervan. Belangrijke elementen in het aanvraagproces die hieraan bijdragen zijn:

- Goede voorlichting, bijvoorbeeld aan inwoners met een aflopende uitkering van het UWV.
- De training rechten en plichten. In deze training is nadrukkelijk aandacht voor handhaving.
- De intake door de inkomensconsulent. Hier wordt het recht op een uitkering onderzocht.
- De intake door Werkkracht. Wat zijn de mogelijkheden om te gaan werken, al dan niet via (of terug naar) het onderwijs?

In het intaketraject wordt een checklist levensonderhoud gebruikt. Hierbij worden signalen vanuit het aanvraagproces vertaald naar een stoplicht. Als in het aanvraagproces op de checklist levensonderhoud 'oranje' of 'rood' wordt gescoord, dan wordt nader onderzoek uitgevoerd, onder andere door een huisbezoek. Doel hiervan is te kijken of het noodzakelijk is dat iemand een (bijstands)uitkering ontvangt, maar het zorgt indirect ook voor een extra check op fraude.

### Schulddienstverlening

Voor inwoners met problematische schulden bestaat de mogelijkheid om schulddienstverlening aan te vragen bij de gemeente. De gemeente Ede werkt met een integrale aanpak met een expliciete verbinding naar andere beleidsterreinen, omdat geldproblemen vaak in de weg staan voor een beter perspectief op werk of participatie. De schulddienstverlening kijkt wat er nodig is voor het verminderen van schulden. Dit kan zijn budgetbeheer, een schuldregeling of een maatwerkproduct. Het beleid rondom schulden wordt gekenmerkt door 'drempelloosheid'. Iedereen die schulden heeft, kan aankloppen bij het loket, zij het voor een adviesgesprek, zij het voor het regelen van schulden of doorverwijzing naar de WSNP.

## 4.2 Van Permar naar Werkkracht

Vanaf 1 januari 2018 is Werkkracht operationeel. Hiervoor voerde Permar (vanaf 2013) de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) uit voor de gemeenten Barneveld, Ede, Renkum, Scherpenzeel en Wageningen. Dit vond plaats binnen het juridisch bestuurlijk kader van een gemeenschappelijke regeling (Gr) waarin de bestuurlijke verhoudingen, verantwoordelijkheden en bevoegdheden belegd waren. Van 2013 tot en met 2016 vond er bij Permar een langdurige reorganisatie plaats. In deze periode bleek dat Permar al langere tijd financiële problemen had, hetgeen niet uit de informatie richting de raad en het college viel te halen.

Onderzoek van Berenschot toonde aan dat de visies van de aangesloten gemeenten op de uitvoering van de Participatiewet te sterk van elkaar verschilden. Daarbij kwam dat de bestuurders zich meer in de rol van portefeuillehouder Participatiewet dan als bestuur van het SW-bedrijf opstelden. Vanuit deze hoedanigheid ontbrak een gezamenlijk gedragen visie op de toekomst van Permar die essentieel was om de benodigde stappen te nemen.

De opheffing van Permar is aanleiding geweest om in Ede een participatiebedrijf te ontwikkelen voor dienstverlening aan alle doelgroepen vanuit de Participatiewet. Hierbij gaat het om alle mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, inclusief de Wsw-werknemers die voorheen werkzaam waren bij Permar.

Op 11 mei 2017 heeft het college het besluit genomen om over te gaan tot de oprichting van het nieuwe participatiebedrijf in de vorm van een overheids-B.V., die later de naam Werkracht Ede heeft gekregen. De raad is in fasen van de oprichting van Permar betrokken geweest via een zogenaamde raadscommissie.

### **Ontwikkeling Werkracht B.V.**

Begin 2017 is besloten om definitief te stoppen met Permar en met ingang van 1 januari 2018 moest Werkracht Ede B.V. operationeel zijn. Om dit te realiseren werd een kwartiermaker en een stuurgroep benoemd die aan de slag gingen met het opzetten van het nieuwe participatiebedrijf. Door de stuurgroep zijn diverse scenario's ontwikkeld voor het opzetten van de organisatie maar tijdens het proces viel de kwartiermaker uit, net zoals zijn opvolger. Hierdoor dreigde de oprichting vertraging op te lopen. Hierop werd de huidige directeur in september 2017 aangesteld. Zijn eerste handeling was het oprichten van een BV op aandringen van de raad. Per 1 januari 2018 was alles organisatorisch dus nog niet op orde. Zo was er op dat moment nog geen passende huisvesting. Inmiddels staat de organisatie en is Werkracht volop in ontwikkeling om zichzelf als arbeidsontwikkelbedrijf te positioneren.

## **4.3 Organisatie en taken Werkracht**

Werkracht staat formeel op afstand van de gemeente, gelet op de juridische entiteit van overheids-BV. Om te waarborgen dat Werkracht voldoende verbinding houdt met de gemeente, zijn de volgende afspraken vastgelegd:

- Het publieke belang is statutair geborgd via de doelomschrijving.
- Er is extra statutaire aandacht voor maatschappelijke verantwoording.
- Inbreng van maatschappelijke partners is statutair geborgd (Raad voor Maatschappelijk Advies).
- Inbreng van werknemers en werkzoekenden is statutair geborgd (medewerkersraad).
- De gemeente is de enige aandeelhouder van Werkracht Ede B.V.

De overeenkomst tussen de gemeente Ede en Werkracht Ede B.V. kent de volgende doelstelling:

- a. de uitvoering van de Participatiewet voor wat betreft:
  - toeleiding naar regulier of beschermt werk,
  - het vergroten van de inzet van de brede doelgroep van de Participatiewet op maatschappelijk nuttige activiteiten.
- b. de uitvoering van de Wet Sociale Werkvoorziening.

De overeenkomst geldt voor een periode van vijf jaar met de mogelijkheid tot verlenging met vijf jaar. Dit is een gevolg van het aanwijzingsbesluit waarin aanwijzing als Dienst van Algemeen Economische Belang (DAEB) voor ten hoogste tien jaar mogelijk is. Daarna moet op basis van een evaluatie opnieuw een aanwijzingsbesluit worden genomen.

In gesprekken is aangegeven dat de relatie tussen de gemeente Ede en Werkracht Ede zich kenmerkt door strategisch partnerschap, wat ook uit stukken van Werkracht blijkt. De gemeente Ede stelt het beleidskader vast op strategisch en tactisch niveau ten aanzien van de uitvoering van de Participatiewet waarbinnen Werkracht de ruimte heeft om hieraan invulling te geven.

### **Opdrachtgever-opdrachtnemersoverleg**

De BV-constructie die nu is gekozen lijkt de wenselijke vorm voor de uitvoeringsorganisatie.

De samenwerking tussen Werkkracht en de gemeente Ede wordt door alle respondenten als goed bestempeld. Er zijn geregeld opdrachtgever-opdrachtnemer overleggen tussen de wethouder en de directeur van Werkkracht en de beleidsregisseur Werk, Participatie en Inkomen. Daarnaast is er maandelijks overleg tussen de directeur en procesmanager van Werkkracht en de beleidsregisseur Werk, Participatie en Inkomen van de gemeente Ede. Ook is er een maandelijks overleg over de afstemming van uitvoeringsvraagstukken tussen vertegenwoordigers van Werkkracht Ede en die van de afdeling Inkomen, aanvullend inkomen en Schulddienstverlening. De beleidsregisseur Werk, Participatie en Inkomen van de gemeente Ede heeft tweewekelijks overleg met de directeur van Werkkracht. Hierin wordt gesproken over de voortgang en de acties die Werkkracht heeft uitgezet om de doelstellingen te behalen en welke prestaties er zijn geleverd. De kwartaalrapportages van Werkkracht zijn onderdeel van gesprek in het opdrachtgeversoverleg. Het gaat tijdens de overleggen niet alleen over lijstjes met cijfers, maar ook over hoe beleid wordt uitgevoerd en wat voor effect het heeft.

De afdeling Inkomen, aanvullend inkomen en Schulddienstverlening heeft betere contacten met Werkkracht dan in het verleden met Permar geven zij aan. De beleidsbepaling ligt bij de gemeente, maar de uitwerking van beleid wordt gezamenlijk opgepakt om de uitvoerbaarheid in de praktijk beter te waarborgen.

## **4.4 Regionale samenwerking**

In 2018 zijn in de regio Foodvalley de eerste projecten gestart in de samenwerkingsdriehoek van overheid, onderwijs en ondernemers (de zogenaamde Triple Helix). Daarbij is ingezet op het positioneren van Werkkracht in samenwerking met het WSP als verbindende schakel in het netwerk. Werkkracht heeft naast samenwerking met de gemeente Ede ook verbindingen met onderwijsinstellingen en de arbeidsmarktregio. Werkkracht Ede vertegenwoordigt de gemeente Ede in het WSP.

### **Regionaal Werkbedrijf**

Het Regionaal Werkbedrijf is een overlegtafel van partners die betrokken zijn bij het matchen van mensen met een arbeidsbeperking met geschikte vacatures. Elke arbeidsmarktregio heeft de opdracht om samen met gemeenten, UWV en sociale partners (werkgevers en werknemers) invulling te geven aan samenwerkingsafspraken die helpen bij het realiseren van de banenafpraak uit het sociaal akkoord.

In de regio Foodvalley wordt de gemeente Ede vertegenwoordigd door Werkkracht, de gemeente Ede en de beleidsregisseur Werk, Participatie en Inkomen. Er is nauw overleg tussen werkkracht en de beleidsregisseur van de gemeente Ede over rolneming en verantwoordelijkheden. Binnen de regio zijn recent de beleidsinstrumenten geharmoniseerd om met name de werkgevers te ontlasten. Voorbeelden van geharmoniseerde instrumenten zijn loonkostensubsidie uit de Participatiewet en jobcoaching. Voor deze beschikbare instrumenten geldt dat wanneer een werkgever bij het WSP aanklopt, zij te maken krijgen met dezelfde werking in iedere gemeente.

### **WSP Regio Foodvalley**

In 2018 is geïnvesteerd in een verdere doorontwikkeling van het regionale werkgeversservicepunt (WSP Foodvalley). Vanuit de samenwerking met Werkkracht is ingezet op innovatieve allianties met werkgevers en het stimuleren van sociaal ondernemerschap. Samen met Triple Helixpartners is

vanuit de Strategische Arbeidsmarkttafel (STAM) gekeken naar de gezamenlijke opgave. Ook is geïnvesteerd in acties en beleid voor het verkleinen van de mismatch op de arbeidsmarkt.

Er zijn duidelijke afspraken gemaakt in de regio over hoe het WSP er uit moet zien en wat hun taken zijn. Tegelijkertijd komt uit gesprekken het beeld naar voren dat het WSP niet optimaal functioneert. Ieder jaar wordt in het arbeidsmarktoverleg door de bestuurders van de deelnemende gemeenten dezelfde vraag besproken waarom het WSP nog niet optimaal werkt. Daarom heeft de wethouder van de gemeente Ede aan de twee oud-gemeentesecretarissen de opdracht gegeven om gesprekken te voeren met alle wethouders (en beleidsondersteuners) over de vraag waarom het WSP nog niet optimaal functioneert. Het onderzoek moet inventariseren hoe de samenwerking vlot getrokken kan worden, dan wel anders ingericht moet worden. De resultaten van dit onderzoek waren nog niet beschikbaar bij het schrijven van deze rapportage.

### **Backoffice voor de regio**

Naast de taken voor de gemeente Ede, ondersteunt Werkkracht ook een aantal primaire processen voor andere gemeenten. Zo voert Werkkracht ook de backoffice uit voor de gemeenten Barneveld, Wageningen, Renkum en Scherpenzeel op het gebied van de Sociale Werkvoorziening (SW).

## **4.5 Ontwikkelagenda Werkkracht**

Conform de afspraken die zijn gemaakt met de gemeente Ede heeft Werkkracht ieder jaar een ontwikkelagenda waarin veel initiatieven worden ontplooid waarbij wordt samengewerkt met verschillende partners. De initiatieven die in de ontwikkelagenda zijn opgenomen worden door Werkkracht zelf geïnitieerd. Werkkracht werkt met verschillende partners om een zo breed mogelijk aanbod te genereren voor de werkzoekenden. Voorbeelden zijn de samenwerking met zorginstelling 's Heerenloo en de samenwerking met de Start Foundation om via open hiring mensen aan te nemen.<sup>12</sup> In gesprekken wordt aangegeven dat voor het ontwikkelen van dit soort initiatieven Werkkracht alle ruimte krijgt van de gemeente Ede. De medewerkers van Werkkracht geven aan veel ruimte te ervaren vanuit het management van Werkkracht; meer dan destijds bij de gemeente Ede. Daarbij is ook nadrukkelijk focus op domein overstijgende vraagstukken in het sociaal domein op het gebied van Participatiewet en Wmo.

### **Ontwikkeling expertisecentrum**

In 2020 wordt het expertisecentrum van Werkkracht verder vormgegeven en opgestart. Hier kan de brede doelgroep van de Participatiewet (en daarbuiten) terecht voor uitgebreide diagnose, de ontwikkeling van werknemersvaardigheden en het opbouwen van werkervaring.

### **Samenwerkingsverbanden met onderwijs, overheid en ondernemers**

Een sluitende aanpak creëren met de omgeving naar werk, onderwijs of maatschappelijke participatie, zo luidt de opdracht van Werkkracht. Werkkracht is vanuit deze opdracht de spil in het netwerk dat doorstroom naar werk mogelijk maakt en neemt daarbij het voortouw.

---

12 Bij Open Hiring melden mensen die een baan willen, zich rechtstreeks aan voor een vacature. Ze hoeven geen sollicitatiegesprek te voeren, opleiding, ervaring of arbeidsverleden telt niet mee. De enige eis is dat je denkt het werk aan te kunnen. Wie interesse toont, komt op een vacaturewachlijst en zo gauw er een plek is, kan hij of zij aan de slag.

Het gaat hierbij om het ontwikkelen en inzetten van bestaande en vernieuwende re-integratieproducten die aansluiten bij de behoeften en competenties van de diverse doelgroepen. Dit raakt aan de beleidsvormende taak van de gemeente. Enkele voorbeelden zijn:

- Schakelvoorziening: een sluitende aanpak voor kwetsbare jongeren richting scholing of werk.
- Op stap naar werk met praktijkverklaringen en branchecertificaten.
- Het creëren van een leerwerksetting specifiek voor statushouders in een bedrijfsmatige omgeving met extra aandacht voor taal.

In gesprekken is aangestipt dat Werkkracht zich inzet voor het versterken van het netwerkbeheer met partners op lokaal en regionaal niveau. Dit wordt ingevuld door actief aanwezig te zijn, te investeren en te laten zien waar Werkkracht voor staat.

### Arbeidsmarktregio/Regionaal Werkbedrijf (RWB)

Werkkracht wil inzetten op een goed functionerende arbeidsmarktregio en WerkgeversServicepunt Regio Foodvalley in het bijzonder. Hierbij wordt een goede gezamenlijke invulling gegeven aan het programma Perspectief op Werk:

- inzet formatie WSP;
- investering Leerwerk loket;
- deelname in overlegstructuren op alle niveaus;
- harmonisering van regelgeving.

## 4.6 Bevindingen ten aanzien van de organisatie

In deze paragraaf worden de bevindingen ten aanzien van de organisatie besproken. Hieraan voorafgaand worden in onderstaande tabel de deelvragen met bijbehorende normen getoetst en beoordeeld.

Deelvraag	Norm	Toets/inventarisering/ ga na	Oordeel (voldoet, voldoet gedeeltelijk, voldoet niet)
Hoe heeft de gemeente de uitvoering van de Participatiewet georganiseerd?	De inrichting van de uitvoeringsorganisatie is berekend afgestemd op de activiteiten die samenhangen met de uitvoering van de Participatiewet/het participatiebeleid (door logische partners vanuit wetgeving of beleid).  De gemeente hanteert bij klanten met multiproblematiek een integrale aanpak.	Ga op basis van (beleids) documenten en interviews na of de inrichting van de uitvoeringsorganisatie berekend is afgestemd op de uitvoeringsactiviteiten.  Toets of bij klanten met multiproblematiek de gemeente een integrale aanpak hanteert.	Voldoet: Voor wat betreft de inrichting van de organisatie  Voldoet: Ook als het gaat om een integrale aanpak. (zie hiervoor de hoofdstukken waarin de integrale toegang en het klantperspectief aan bod komt).
Is er sprake van een effectieve samenwerking?	Het huidige beleid en de werkwijze zijn herkenbaar voor de samenwerkingspartners. De samenwerkingspartners kunnen uit de voeten met de huidige werkwijze.	Ga in gesprekken na in hoeverre de samenwerkingspartners uit de voeten kunnen met het beleid van de gemeente Ede.	Voldoet: De samenwerkingspartners kunnen met het beleid uit de voeten

De afdeling Inkomen, aanvullend inkomen en Schulddienstverlening van de gemeente Ede en Werkkracht zijn de belangrijkste partijen voor de uitvoering van de Participatiewet. De afdeling Inkomen, aanvullend inkomen en Schulddienstverlening is verantwoordelijk voor het inkomensdeel (verstrekken van uitkeringen, het armoedebeleid, omgaan met schulden, fraudepreventie en eventueel handhaving en het afgeven van beschikkingen, dan wel het treffen van maatregelen). Werkkracht voert de Participatiewet uit voor wat



betreft de toeleiding naar werk en de persoonlijke ondersteuning op de werkvloer.

Vanaf 1 januari 2018 is Werkkracht operationeel. Hiervoor voerde Permar (vanaf 2013) de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) uit. De opheffing van Permar en de gewijzigde Participatiewet zijn aanleiding geweest om in Ede een participatiebedrijf te ontwikkelen voor dienstverlening aan de brede doelgroep van de Participatiewet. De organisatie moest in korte tijd (minder dan een jaar) operationeel zijn, wat met de nodige ups-and-downs verliep.

De gemeente Ede heeft weloverwogen gekozen voor een BV-constructie voor Werkkracht (het daarmee op afstand zetten van), mede ingegeven door het besef van het belang van ondernemersgericht kunnen opereren in de Edese samenleving met onderwijs en ondernemers. Deze constructie lijkt de wenselijke vorm volgens de respondenten. Hiermee is een uitvoeringsorganisatie opgezet die formeel op afstand staat maar toch in nauwe samenwerking met de gemeente kan opereren.

De samenwerking tussen Werkkracht en de gemeente Ede wordt door alle respondenten dan ook als goed en effectief bestempeld. Er zijn geregeld opdrachtgever-opdrachtnemer overleggen tussen de wethouder en de directeur van Werkkracht, maar ook frequent overleg op uitvoerend niveau, waar nodig. De gemaakte keuzes bij inrichting van Werkkracht en de gekozen samenwerkingsconstructie met de gemeente zijn op een logische en beredeneerde wijze afgestemd op de uit te voeren activiteiten binnen de Participatiewet en het gemeentelijke beleid.

In gesprekken is aangegeven dat de relatie tussen de gemeente Ede en Werkkracht Ede is neergelegd in strategisch partnerschap. De gemeente Ede stelt het beleidskader vast op strategisch en tactisch niveau ten aanzien van de uitvoering van de Participatiewet waarbinnen Werkkracht de ruimte heeft om hieraan invulling te geven.

In 2018 zijn de eerste projecten gestart in de samenwerkingsdriehoek van overheid, onderwijs en ondernemers (de zogenaamde Triple Helix). Daarbij is ingezet op het positioneren van Werkkracht in samenwerking met het WSP als verbindende schakel in het netwerk. Werkkracht heeft naast samenwerking met de gemeente Ede ook samenwerkingsrelaties met onderwijsinstellingen en de arbeidsmarktregio. Voor wat betreft de regio Foodvalley vertegenwoordigt Werkkracht de gemeente Ede. Het WSP Regio Foodvalley functioneert nog niet optimaal. De gemeente Ede heeft daarom opdracht gegeven om hierover gesprekken te voeren met alle wethouders van de deelnemende gemeenten.

Voor zover we hebben kunnen achterhalen uit de documenten en in de gevoerde gesprekken, herkennen de betrokken samenwerkingspartners zich in het gevoerde beleid en de rol die zij spelen bij de uitvoering van dit beleid. De samenwerking wordt over het algemeen als positief ervaren. De samenwerking in de uitvoering met het WSP Regio Foodvalley is wel een punt van aandacht (zie voor verdere informatie hierover ook hoofdstuk 5: uitvoering)

## 5. Uitvoering

In dit hoofdstuk gaan we in op hoe de toegang en uitvoering van de Participatiewet in de praktijk verloopt bij de Afdeling Inkomen, Participatie en Schulden en bij Werkkracht.

Hoe verloopt het toegangsproces en hoe zijn de beleidsdoelen naar de praktijk vertaald?

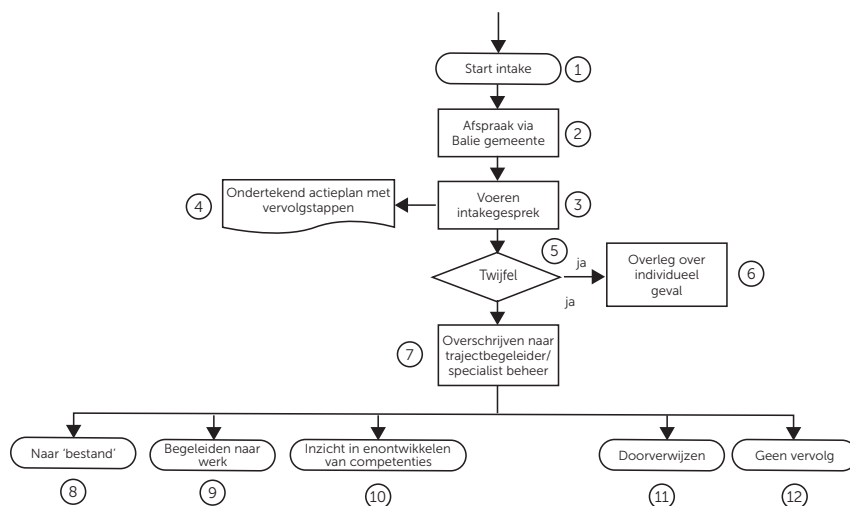
De volgende onderzoeksvragen komen aan bod:

- Op welke wijze is het beleid vertaald naar de praktijk (onder andere in termen van werkprocessen, werkwijzen, handboeken, protocollen, et cetera)?
- Zijn er bij de uitvoering van de Participatiewet knelpunten? Zo ja, welke bijsturingmaatregelen treft de gemeente?

### 5.1 Organisatie van de toegang

De gemeente Ede heeft de uitvoering van de taken vanuit de Participatiewet verdeeld over de afdeling Inkomen, Participatie en Schuld en Inkomen, aanvullend inkomen en Schulddienstverlening en Werkkracht BV. Ondanks deze taakscheiding is er wel sprake van een integrale toegang. Op het moment dat een inwoner zich meldt bij de gemeente – bijvoorbeeld via het klantcontactcentrum, online of via de balie van het Werkplein – volgt er een intakegesprek. De intakegesprekken worden altijd gezamenlijk gevoerd door een intaker van Werkkracht en een inkomensconsulent van de gemeente Ede. Er wordt een breed gesprek gevoerd waarbij er ook gekeken wordt of er ondersteuning nodig is vanuit andere domeinen, bijvoorbeeld de Wmo of Jeugdhulp. Als er hulp nodig blijkt uit andere domeinen, wordt contact gelegd met het betreffende domein en overleg gepleegd hoe de ondersteuning in gang gezet kan worden. Aan de inkomenskant kijken de consulenten naast een eventuele uitkering of mensen financieel zelfredzaam zijn en of er mogelijk schulden zijn. Een van de leidende principes van de gemeente Ede is dat de basis op orde moet zijn. Dit wordt gedaan door goed te kijken naar de inkomensproblematiek om daarbij gelijktijdig te start naar het zoeken naar werk te maken. Vervolgens wordt er samen met Werkkracht gekeken of er een traject gestart kan worden met de inwoner om zo snel mogelijk naar werk geleid te worden.

Figuur 4 Schematische weergave toegangsproces



Elke intake start met een training rechten en plichten die door de inkomensconsulenten en de trainers van Werkkracht gezamenlijk wordt uitgevoerd. Medewerkers van Werkkracht en van de gemeentelijk organisatie geven aan dat de werkwijze met de gezamenlijke intake volgens hen goed werkt.

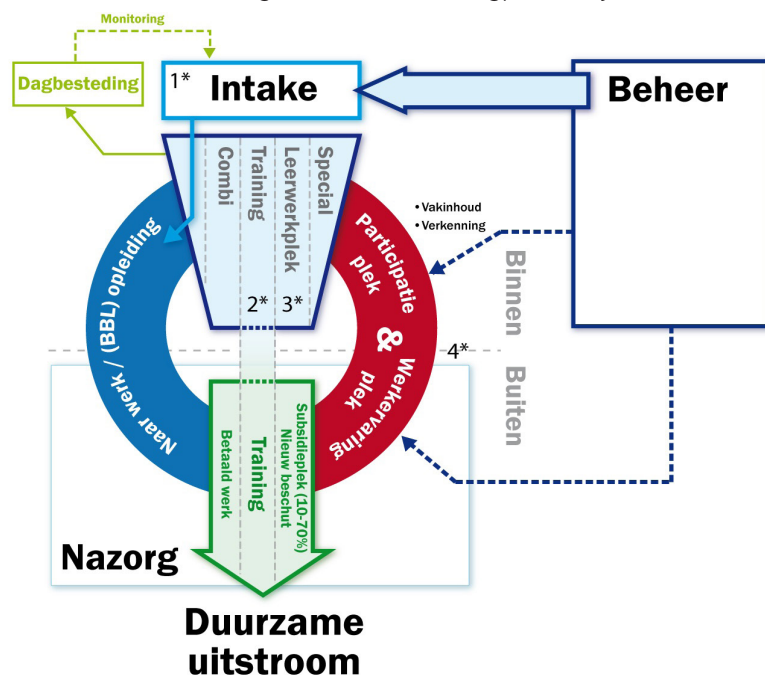
### Vervolgproces bij Werkkracht

Na de intake bij het Werkplein met de inkomensconsulenten en de intaker van Werkkracht volgt een tweede gesprek bij Werkkracht met de aangewezen medewerker/begeleider voor die inwoner. Hoewel de gemeente bewust geen specifieke doelgroepen in haar beleid heeft opgenomen, zijn er wel doelgroepen waar Werkkracht zich in de uitvoering op richt:

- kandidaten in de banenafpraak (vanuit het zogenaamde doelgroepenregister);
- specifieke begeleiding (maatwerk leveren) voor jongeren tot en met 27 jaar;
- statushouders;
- regulier (korte afstand/direct bemiddelbaar);
- beheer (lange afstand/sociale activering).

Na de intake wordt er bij iedere klant gekeken welk traject hij of zij kan volgen en wordt een plan opgesteld. Het doel is zo veel mogelijk duurzaam uitstromen naar regulier werk, maar uitstroom naar dagbesteding of instroom naar het zogenaamde 'beheerbestand' is ook mogelijk; Hierin zit iedereen die niet direct naar werk bemiddelbaar is, ook mensen die een ontheffing hebben.

**Figuur 5** Schematische weergave intake en vervolgproces bij Werkkracht



### Rollen binnen Werkkracht

Gekoppeld aan de hierboven benoemde doelgroepen kent Werkkracht een aantal specialistische rollen voor de uitvoering. Vanuit de directie van Werkkracht is er nadrukkelijk voor gekozen om geen casemanagers of regisseurs aan te stellen, maar alleen specialisten. Bij Werkkracht kennen ze de volgende rollen in de uitvoering:

- trainers;
- trajectbegeleiders;
- jobcoaches;
- specialisten beheer.

Als een inwoner wordt aangemeld voor een traject bij Werkkracht, dan gaat dit om een verplichting. Doorgaans volgt er na aanmelding een training 'Krachtig aan de slag'. Dit is een training van twaalf weken voor iedereen die werkzoekende is. Drie dingen staan in deze training centraal: persoonlijke ontwikkeling, kennis over solliciteren en doelgericht op weg naar werk gaan. Dat betekent dat er een inspanningsverplichting is. In de eerste weken van het trainingstraject kan dat weleens tot weerstand leiden, bemerken respondenten. In het traject wordt er daarom actief gestuurd op het groepsproces en wordt gekeken of eventuele weerstand kan worden weggenomen bij de deelnemers.

Klanten kunnen in overleg met de trajectbegeleiders ook ingeschreven worden voor extra trainingen. Soms komen klanten zelf met het verzoek om aan een training te beginnen.

In sommige gevallen zijn trainingen verplicht, bijvoorbeeld voor stathouders. De groepen voor trainingen bestaan uit ongeveer vijftien personen. De trainers merken op dat er in de praktijk een groot verschil is tussen klanten die moeten en klanten die willen.

De trajectbegeleiders worden met name ingezet voor de lichte trajecten. Zij zorgen dat mensen goed in beeld zijn bij het WSP en houden een vinger aan de pols bij het traject dat een deelnemer doorloopt op het moment dat deze bij Werkkracht is aangemeld.

De jobcoaches begeleiden klanten bij werkgevers op de werkvloer en kunnen in sommige gevallen zelfs een aantal dagen meewerken als daar om gevraagd wordt. Ten slotte zijn er nog 'specialisten beheer' die klanten begeleiden met een langere afstand tot de arbeidsmarkt. Zij zorgen er onder andere voor dat het piepsysteem blijft werken (dat mensen geholpen worden als ze er om vragen) en ze zorgen ervoor dat het bestand continu wordt geanalyseerd.

Uit gesprekken met Werkkracht blijkt dat de functie en rolbeschrijving binnen Werkkracht niet voor iedereen duidelijk is. Sommige medewerkers in de uitvoering hebben verschillende beschrijvingen en rolverdelingen voor ogen, al kan niet geconstateerd worden dat dit ook in de uitvoering tot problemen leidt. Wel merken klanten op dat voor hen de functiebeschrijvingen niet duidelijk zijn, wat voor hen kan leiden tot verwarring omdat ze niet altijd weten met wie ze gesproken hebben. Dezelfde geluiden zijn naar voren gekomen in de gesprekken met medewerkers van de gemeente Ede. Dit punt is meegenomen in de herziening van de hoofdprocessen.

### Bestandscreening

De afgelopen twee jaar is er in het kader van een bestandscreening met alle klanten gesproken door de specialisten beheer. In het zogenaamde beheerbestand zit iedereen die niet direct naar werk bemiddelbaar is, ook mensen die een ontheffing hebben. In de benadering is hierbij uitgegaan van de vraag: 'welke ondersteuning is nodig?'. Dit heeft geresulteerd in een actief bestandsbeheer. Tijdens de screening is door de specialisten beheer voor iedere klant een plan van aanpak gemaakt om te kijken wat Werkkracht verder voor hen kan betekenen. Het is niet duidelijk hoeveel plaatsingen er door de bestandscreening zijn gerealiseerd, wel heeft het opgeleverd dat alle klanten vanuit het beheerbestand in beeld zijn. Werkkracht spreekt sinds de screening minimaal<sup>13</sup> twee keer per jaar met deze klanten uit het bestand. Er wordt daarbij gesproken over vrijwilligerswerk, deelname aan een project of training. Als klanten uit deze doelgroep, na het volgen van een training of project, weer stappen zetten op de participatieladder, komen ze weer in de groep directe bemiddeling terecht.

---

13 Afhankelijk van de kandidaat, de aanvullende vraagstukken en de positie op de arbeidsmarkt kan dat aantal gesprekken veel hoger liggen.

### Caseload voor trajectbegeleiders en jobcoaches

Voor de directe bemiddeling (reguliere klanten) heeft het team van trajectbegeleiders (bestaande uit 4 fte) een caseload van 150. De grootste groep klanten zit in het zogenaamde 'beheerbestand' dat bestaat uit zo'n 900 tot 1.000 personen<sup>14</sup>. De beheergroep is – zo blijkt uit gesprekken – vooral een combinatie van statushouders en reguliere bijstandsgerechtigden met een zorgprofiel. Daarbij wordt opgemerkt dat het bestand met name bestaat uit klanten die verder afstaan van de arbeidsmarkt, bijvoorbeeld omdat ze een zorgvraag hebben (en hiervoor ook hulp krijgen uit andere sub domeinen als Wmo of jeugdhulp); zie ook de conclusies uit het SCP-onderzoek dat in hoofdstuk 2 is aangestipt. De scheidslijn tussen bemiddelbaar en moeilijk bemiddelbaar is volgens respondenten in de uitvoering bij Werkkracht soms dun. Soms is bij een kandidaat wel arbeidspotentie aanwezig, maar onvoldoende om deze te bemiddelen naar werk. Uitstroom zit dan meer in vrijwilligerswerk, parttimewerk of dagbesteding.

Er zijn zes jobcoaches bij Werkkracht werkzaam. Deze groep bestaat uit drie zogenaamde jobcoaches 'actief' en drie jobcoaches 'beheer'. In principe heeft een fulltime jobcoach een caseload van 30. Wanneer klanten worden overgedragen aan beheer of wanneer ze uitstromen naar werk, loopt de caseload leeg. Op het moment dat de caseload te zwaar dreigt te worden, wordt dat met de procesmanager besproken.

Uit gesprekken blijkt dat de caseload in zijn algemeenheid niet als te hoog wordt ervaren. Wel wordt aangegeven dat het steeds ingewikkelder wordt om klanten naar werk te bemiddelen omdat het bestand steeds complexer wordt (meer zorgklanten, zwaardere zorg, enzovoorts).

De trajectbegeleiders en jobcoaches geven aan dat het helpen van deze 'zorgklanten' aan de ene kant nieuwe methodieken vraagt, maar dat er aan de andere kant ook meer uitvoeringscapaciteit nodig is om (de verzwaren van) de begeleidingstaak in de toekomst goed uit te kunnen voeren. De ambitie om in toenemende mate maatwerk te leveren is aanwezig, maar het vraagt wel andere competenties en focus van de begeleiders.

## 5.2 Samenwerking in de uitvoering

De gemeente heeft de ambitie om meer integraal te werken om zo voor klanten de zorg en ondersteuning vanuit de verschillende pijlers van het sociaal domein beter op elkaar af te stemmen. Zo werken de inkomensconsulenten en de intakepersoneel van Werkkracht al nauw samen in de toegang. In interviews wordt aangegeven dat deze samenwerking goed verloopt. Ook na 'de poort' zou er sprake moeten zijn van integraliteit in de samenwerking binnen het sociaal domein zodat klanten op een passende wijze geholpen worden en zodat er sprake is van 'één gezin, één plan en een regisseur'.

### Verbinding Werkkracht - wijkteams

In de praktijk is de samenwerking tussen Werkkracht en andere actoren binnen het sociaal domein (bijvoorbeeld de wijkteams en het Wmo-loket) nog niet optimaal. Respondenten van Werkkracht bemerken dat de verbinding met het sociaal domein nog niet voldoende is op uitvoeringsniveau. Zo is er nog geen sprake van structureel multidisciplinair overleg met de gemeente of de wijkteams. Werkkracht heeft intern wel multidisciplinaire overleggen tussen de verschillende specialisten.

---

<sup>14</sup> Aantal fte is onbekend.

Het overleg tussen consultants van de wijkteams en Werkkracht vindt op dit moment alleen plaats op basis van persoonlijk contact en is niet structureel ingebed. Op het gebied van handhaving is er wel een goede verbinding, de handhavers van de gemeente Ede zitten dan ook bij Werkkracht op kantoor.

### **Multidisciplinaire overleggen**

Binnen het sociaal domein zijn er zogenaamde tafels waarin casussen worden besproken. Daarbij kunnen de inkomensconsultanten met de wijkteammedewerkers, de Wmo-consultanten of met de politie casuïstiek bespreken vanuit het sociaal domein. De agenda (frequentie) voor de multidisciplinaire overleggen ligt vast. Het thema van het overleg wordt bepaald aan de hand van de te bespreken casussen. Medewerkers van Werkkracht (trajectbegeleiders) kunnen aansluiten als het betrekking heeft op kandidaten of werkzaamheden van Werkkracht.

Omdat Werkkracht aangeeft dat zij verbinding met de wijkteams en de rest van het sociaal domein op dit moment beperkt vinden (en aangeven nauwelijks naar multidisciplinaire overleggen te gaan), is niet duidelijk in hoeverre de werknemers van Werkkracht ook daadwerkelijk wordt gevraagd aan te sluiten bij deze overleggen.

### **Samenwerking met WSP**

Vanuit Werkkracht zijn een aantal vertegenwoordigers als accountmanager bij het WSP ondergebracht. Zij bemiddelen kandidaten bij werkgevers en organiseren een driegesprek tussen de trajectbegeleider, de accountmanager en de kandidaat. Daarin wordt het traject besproken en gekeken hoe de plaatsing gerealiseerd kan worden. In meerdere gesprekken is aangegeven dat het WSP nu nog te veel redeneert vanuit de werkgever (aanbodgericht), terwijl er behoefte is om vanuit de klant te denken (vraaggericht).

De matching van de mensen vanuit het doelgroepenregister (dit is een landelijk register, waarin alle mensen staan die vallen onder de banenafpraak) en inwoners met een arbeidsbeperking gaat doorgaans goed, maar bij de statushouders en de doelgroep beheer verloopt de matching minder succesvol. Respondenten merken op dat het WSP te weinig kijkt vanuit de mogelijkheden van de mensen.

Bij statushouders speelt niet alleen de taalbarrière maar staan ook culturele belemmeringen een succesvolle matching in de weg. Ook voor de mensen in het 'beheerbestand' is niet altijd duidelijk waar de belemmeringen voor een matching zitten. Het is belangrijk dat de jobcoaches met mensen kunnen werken die de basis op orde hebben. De accountmanagers van het WSP zijn druk bezig banen te zoeken en te creëren, maar regelmatig wordt er al gematcht voordat de begeleiders vanuit Werkkracht geconsulteerd zijn. Dit komt ook naar voren in gesprekken met klanten zelf, zoals beschreven wordt in hoofdstuk 8.

## **5.3 Werkwijze en protocollen**

Uit gespreken is naar voren gekomen dat de inkomensconsultanten van de gemeente Ede in de uitvoering niet voortdurend bezig zijn met protocollen en werkprocessen, maar dat zij deze wel weten te vinden indien de situatie daarom vraagt. Uit de deskresearch blijkt ook dat er voor nagenoeg elk proces een werkwijze of protocol aanwezig is. In deze werkdocumenten staat doorgaans (zo blijkt uit een steekproef) helder omschreven waarvoor ze gelden en binnen welke kaders van wet- en regelgeving ze worden toegepast. Bij de meeste processen zijn ook stroomschema's en werkinstructies aanwezig.

De gemeente Ede kent diverse handleidingen en werkprocessen waarbij de belangrijkste zijn:

- beëindiging levensonderhoud;
- collectieve zorgverzekering;
- hersteltermijn;
- hoofdproces;
- ken je klant;
- kinderopvang;
- loonkostensubsidie;
- loonkostenvoordeel;
- maatregelen;
- maatschappelijk opvang;
- ontheffing arbeidsverplichting;
- regeling uitstroom bijstandsgerechtigden
- statushouders;
- taaleis;
- vakantieregeling;
- voedselbank.

Uit een schriftelijke reactie blijkt dat Werkkracht eveneens toegang heeft tot het zogenaamde besluitenregister waarin de werkprocessen en protocollen van de gemeente in staan. Uit gesprekken met medewerkers van Werkkracht blijkt dat zij niet goed op de hoogte zijn van het bestaan en/of de inhoud van de werkprocessen en protocollen. Voor de trainingen die door Werkkracht worden gegeven zijn wel uitgewerkte handleidingen en draaiboeken. Uit gesprekken blijkt ook dat Werkkracht op dit moment (begin 2020) bezig is met een update van de (eigen) werkwijzen, protocollen en werkprocessen. Er is hiervoor een bureau ingehuurd om samen met de medewerkers deze documenten te herijken en eventuele aanpassingen vorm te geven.

### Privacy

De gemeente Ede kent een 'beleidskader veilig omgaan met persoonsgegevens' dat uit 2017 stamt. Ook zijn er afzonderlijk documenten waarin de privacy-uitgangspunten Sociaal Domein Ede zijn opgenomen. Hierin staat: *'De privacy-uitgangspunten zijn een doorvertaling van bovengenoemd beleidskader naar de afdelingen binnen het sociaal domein en vormen als het ware de kapstok voor de privacy bestendige uitvoering van de verschillende taken in het sociaal domein.'* Verder is er voor medewerkers in het sociaal domein een 'factsheet privacy in het sociaal domein' opgesteld die uitlegt mede aan de hand van praktijkvoorbeelden hoe zorgvuldig met persoonsgegevens omgegaan kan worden.

Werkkracht kent een eigen privacyregeling uit 2019 waarin duidelijk staat omschreven welke klantgegevens Werkkrachtmedewerkers wel en niet mogen verwerken. Er wordt hierin ook helder uitgelegd hoe veilig omgegaan kan worden met de gegevens en bestandbeheer, waarin verwezen wordt naar de ICT-gedragscode van Werkkracht. Uit onderzoek onder cliënten blijkt dat de protocollen en regelingen volgens hen goed worden nageleefd.

Er is tevens een verwerkersovereenkomst tussen Werkkracht Ede B.V. en de gemeente Ede gesloten voor het delen en verwerken van klantgegevens.

## 5.4 Bevindingen ten aanzien van de uitvoering

In deze paragraaf worden de bevindingen ten aanzien van de organisatie besproken. Hieraan voorafgaand worden in onderstaande tabel de deelvragen met bijbehorende normen getoetst.



Deelvraag	Norm	Toets/inventarisering/ ga na	Oordeel (voldoet, voldoet gedeeltelijk, voldoet niet)
Op welke wijze is het beleid vertaald naar de praktijk (privacyprotocollen, werkprocessen, handboeken, et cetera)?	Het vastgestelde beleid vindt zijn weerslag in werkwijzen, protocollen en werkplannen.  Het beleid is herkenbaar in de dagelijkse praktijk bij de samenwerkings-partners, professionals en cliënten.	Ga in interviews en deskresearch na in hoeverre de vertaling van het beleid zijn weerslag vindt in de praktijk.	Voldoet: Als het gaat om de documenten voor de gemeente Ede  Voldoet gedeeltelijk: Als het gaat om de uitvoeringsdocumenten van Werkkracht zijn die op dit moment in ieder geval niet bekend bij de uitvoerende medewerkers van Werkkracht.
Zijn er bij de uitvoering van de Participatiewet knelpunten? Zo ja, welke bijsturings-maatregelen treft de gemeente?	Er is inzicht in de knelpunten bij de uitvoering van het beleid en er wordt gemotiveerd gekozen.	Ga aan de hand van documenten en interviews na of de gemeente inzicht heeft in de knelpunten en of zij gemotiveerd bijstuurt.	Voldoet gedeeltelijk: Er is gedeeltelijk inzicht in de knelpunten, maar er wordt op meerdere punten nog geen concrete actie ondernomen.

Op het moment dat een inwoner zich meldt bij de gemeente volgt een intakegesprek met een intaker van Werkkracht en een inkomensconsulent van de gemeente Ede. Er wordt een breed gesprek gevoerd waarbij gekeken wordt of er ondersteuning nodig is vanuit andere subdomeinen, bijvoorbeeld vanuit de Wmo of jeugdhulp. De ervaring met het gezamenlijk uitvoeren van de intakegesprekken is zeer positief.

Werkkracht kent een aantal (specialistische) rollen voor de uitvoering. Vanuit de directie van Werkkracht is er nadrukkelijk voor gekozen om geen casemanagers of regisseurs aan te stellen, maar alleen specialisten. Uit gesprekken met Werkkracht blijkt dat de functie en rolbeschrijving van deze specialisten binnen Werkkracht niet voor iedereen duidelijk is. Overigens is niet geconstateerd dat dit ook in de uitvoering tot problemen leidt bij de professionals. Wel merken klanten op dat voor hen de functiebeschrijvingen niet duidelijk zijn en dat dit leidt tot verwarring.

Uit gesprekken blijkt dat de caseload in zijn algemeenheid niet als te hoog wordt ervaren. Wel wordt aangegeven dat het steeds ingewikkelder wordt om klanten naar werk te bemiddelen omdat de problematiek van de overgebleven klanten steeds complexer wordt (meer zorgklanten, zwaardere zorgvragen). De uitdaging voor Werkkracht is om met betrekking tot de problematiek van bepaalde (zorg)doelgroepen en kandidaten tijd en aandacht te schenken in de vorm van maatwerk. Dat vraagt van Werkkracht een specifieke inzet en waar nodig aanpassing of ontwikkeling van nieuwe instrumenten. Het vraagt ook een grotere alertheid bij de toegang (ook bij de gemeente) en een effectief instrumentarium om mogelijk misbruik en fraude te voorkomen.

De gemeente wil in de toegang zo veel mogelijk integraal werken. Zo werken de inkomensconsulenten en de intakers van Werkkracht al samen in de toegang. In de praktijk is de samenwerking tussen Werkkracht en het sociaal domein - via de wijkteams - nog niet optimaal, komt uit interviews naar voren. Zo vindt er geen structureel multidisciplinair overleg plaats tussen Werkkracht en de andere partners in het sociaal domein.

De samenwerking in de uitvoering met het WSP Regio Foodvalley is een punt van aandacht. Uit meerdere gesprekken komt naar voren dat het WSP nog te veel opereert vanuit de werkgever (aanbodgericht), terwijl er bij de medewerkers van Werkkracht (en ook bij de inwoner) meer behoefte is om vanuit de klant te denken (vraaggericht). De accountmanagers van het WSP zijn druk bezig banen te zoeken en te creëren, maar het komt voor dat er al 'gematcht' wordt, voordat de begeleiders vanuit Werkkracht zijn geconsulteerd. Op dit vlak vindt dus geen goede afstemming plaats.



De inkomensconsulenten zijn in de uitvoering niet voortdurend bezig met protocollen en werkprocessen, maar weten deze wel te vinden indien de situatie daarom vraagt. Uit de deskresearch blijkt dat er voor nagenoeg elk proces een werkwijze of protocol aanwezig is. Uit gesprekken met medewerkers van Werkkracht blijkt dat zij niet goed op de hoogte zijn van de werkprocessen en protocollen (een deel geeft aan ze niet te kennen). Of hiernaar gehandeld wordt in de praktijk is dus niet vast te stellen. Op dit moment is Werkkracht bezig met een update van de (eigen) werkwijzen, protocollen en werkprocessen.

## 6. Resultaten

In dit hoofdstuk beschrijven we welke prestaties Werkkracht en de gemeente Ede leveren en tegen welke kosten. Hiervoor is voornamelijk gebruikgemaakt van gegevens afkomstig uit de Divosa Benchmark Werk en Inkomen. De volgende onderzoeksvragen komen aan de orde:

### Hoe ziet de cliëntenpopulatie eruit?

- In hoeverre worden de doelen van het participatiebeleid gerealiseerd?
- Hoe verhouden deze doelen zich tot het landelijk gemiddelde en tot de uitgaven van gemeenten in dezelfde gemeentegrootteklasse?
- 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?
- In hoeverre worden de beoogde doelen van het participatiebeleid binnen de beschikbare budgetten gerealiseerd?

### 6.1 Resultaten Participatiewet en prestatieafspraken

In deze paragraaf wordt beschreven in hoeverre de doelen van het participatiebeleid gerealiseerd zijn, waarbij wordt gekeken naar doelen die zijn geformuleerd vanuit het beleid en vervolgens in de praktijk zijn uitgevoerd. In het hoofdstuk Beleid staan de doelstellingen vanuit de gemeente Ede die voor Werkkracht zijn geformuleerd. In de voorgaande jaren zijn geen concrete doelstelling geformuleerd door de gemeente Ede, waardoor over de periode 2015-2017 geen beschrijving kan worden gegeven over het (al dan niet) behalen van de resultaten op basis van vastgestelde doelstellingen. Over de periode 2018 tot en met halverwege 2019 zijn resultaten in de vorm van jaar- en kwartaalrapportages vanuit de gemeente Ede en Werkkracht aangeleverd over de doelstellingen en de behaalde resultaten. De prestatieafspraken over heel 2019 kunnen niet worden gewaardeerd aan de hand van de ontvangen resultaten vanuit de gemeente Ede en Werkkracht, omdat de jaarrapportage over 2019 tijdens de onderzoeksperiode nog niet was vastgesteld. De analyse beperkt zich daarom tot de periode begin 2018 tot en met het tweede kwartaal van 2019.

Voor het analyseren van de (overige) resultaten van de gemeente Ede en Werkkracht rondom de Participatiewet is gebruik gemaakt van de gegevens uit de Divosa Benchmark Werk en Inkomen.<sup>15</sup> Een aantal prestatieafspraken van de gemeente Ede en Werkkracht, zoals beschreven in het hoofdstuk Beleid, komen overeen met gegevens uit de Divosa Benchmark en worden één op één geanalyseerd. Het gaat hierbij om de volgende prestatieafspraken:

- Uitstroom uit de bijstand naar werk.
- Uitstroom uit de bijstand naar onderwijs [zonder leeftijdsgrens].
- Uitstroom uit de bijstand naar parttimewerk.
- Realiseren arbeidsplaatsen Beschut Werk Participatiewet.

De overige prestatieafspraken van de gemeente Ede en Werkkracht kunnen niet aan de hand van de gegevens uit de Divosa Benchmark worden getoetst, omdat deze niet overeenkomen met de indicatoren uit de benchmark.

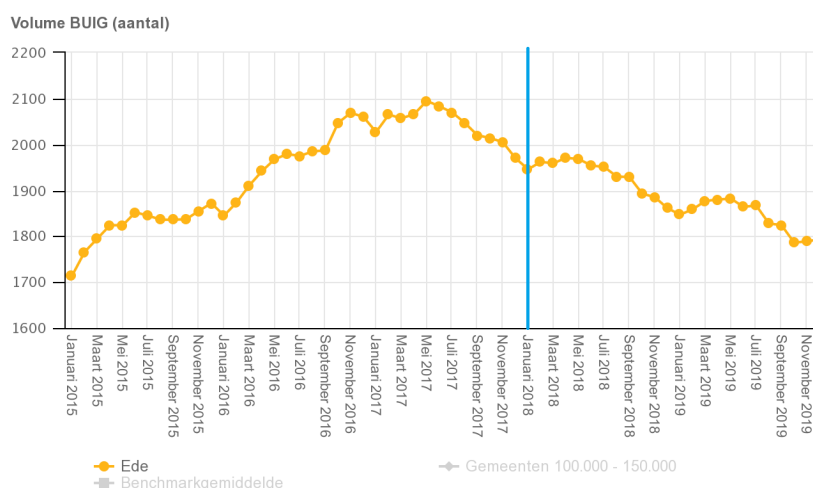
<sup>15</sup> <https://divosa-benchmark.nl>

In de volgende paragrafen zijn de resultaten van de Participatiewet in de gemeente Ede aan de hand van de resultaten uit de Divosa Benchmark Werk en Inkomen per thema geanalyseerd. Hiervoor is de onderzoeksperiode 2015-2019 aangehouden. In de figuren wordt onderscheid gemaakt tussen de resultaten over 2015 tot en met 2017 (afdeling Werk, Participatie en Inkomen (WPI)) en 2018 tot en met 2019 (Werkkracht). De resultaten over 2018 en 2019 zijn vervolgens, waar mogelijk, gewaardeerd aan de hand van de vastgestelde prestatieafspraken, waarbij wordt aangegeven of de doelen behaald worden. Om een volledig beeld te geven van de resultaten van de Participatiewet, zijn de indicatoren uit de Divosa Benchmark Werk en Inkomen die betrekking hebben op de prestatieafspraken van de gemeente Ede aangevuld met andere relevante indicatoren uit de benchmark die ook inzicht geven in de prestaties van de gemeente zelf. Deze indicatoren zijn vergeleken met twee vergelijkingsgroepen: het benchmarkgemiddelde (239 gemeenten) en het gemiddelde van de gemeentegrootteklasse met 100.000 tot 150.000 inwoners (veertien gemeenten).

### 6.1.1 Volume BUIG, instroom en uitstroom

In de Divosa Benchmark wordt het aantal uitkeringen aangeduid met het Volume BUIG (Gebundelde Uitkeringen). In figuur 6 is het aantal betalingen, dat gelijk of hoger is dan nul euro, dat in het kader van de BUIG (algemene bijstand 18- tot de AOW gerechtigde leeftijd, IOAW/Z en Bbz zelfstandige,) is gedaan in een bepaalde maand in de gemeente Ede opgenomen<sup>16</sup>. Het aantal betalingen in Ede is tot medio 2017 toegenomen. Daarna is het aantal betalingen afgenomen. In december 2019 stond het volume BUIG in Ede op 1.793.

**Figuur 6** Volume BUIG (aantal)



### Samenstelling bijstandsbestand

In bovenstaande figuur is het aantal bijstandsuitkeringen te zien. De samenstelling van dit bijstandsbestand is ook geanalyseerd in onderstaande tabellen. Zo is er een onderverdeling in leeftijdscategorieën en leefvorm. Uit tabel 3 valt op te maken dat in Ede in verhouding meer jongeren in de leeftijd van 18 tot 27 jaar in het bijstandsbestand verblijven (14,1%) dan in de grootteklasse en het benchmarkgemiddelde (respectievelijk 10,5% en 10,3%). Daarnaast heeft Ede, zoals blijkt uit tabel 4, in verhouding meer (echt)paren in het bestand dan in de vergelijkingsgroepen.

<sup>16</sup> Om de ontwikkeling van Volume BUIG in de gemeente Ede zo inzichtelijk mogelijk te krijgen, zijn de vergelijkingsgroepen in dit figuur buiten beschouwing gelaten.

Tabel 3 Samenstelling bestand naar leeftijd (december 2019)

Leeftijd	Ede	Gemeentegroote- klasse	Benchmark- gemiddelde
18-27 jaar	14,1%	10,5%	10,3%
27-35 jaar	14,3 %	14,5%	15,3%
35-45 jaar	20,7 %	21,8%	22,0%
45-55 jaar	25,3 %	26,4%	26,2%
55-65 jaar	23,0 %	24,3%	23,6%
65 jaar en ouder	2,5 %	2,6%	2,7%

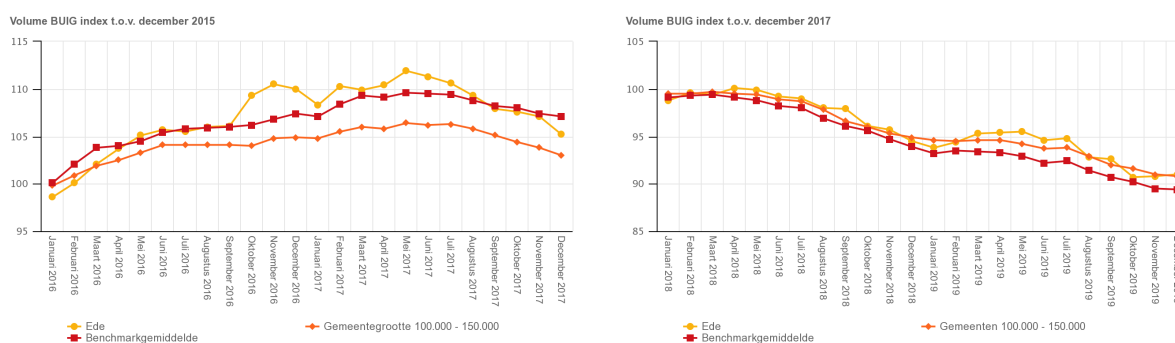
Tabel 4 Samenstelling bestand naar leefvorm (december 2019)

Leeftijd	Ede	Gemeentegroote- klasse	Benchmark- gemiddelde
Alleenstaande	66,4 %	66,8%	65,2%
Alleenstaande ouders	16,1 %	18,7%	18,2%
(Echt)paren	17,4 %	14,4%	16,6%
Anders	0,0 %	0,1%	0,1%

### Volume BUIG Index (aantal betalingen)

Onderstaande figuren geven de groei van het aantal betalingen weer. Dit wordt berekend door het aantal betalingen BUIG in de betreffende maand te delen door het aantal betalingen BUIG in december 2015 en december 2017. Deze index geeft dus de groei of daling van het aantal betalingen weer. Uit de linker figuur blijkt dat het volume BUIG een piek kent in mei 2017, waarna het volume BUIG afneemt. De rechter figuur toont aan dat het Volume BUIG in 2018 is gedaald ten opzichte van december 2017. Begin 2019 is het volume iets toegenomen, waarna het weer licht daalt vanaf juni 2019. Eind 2019 neemt het volume BUIG licht toe tot het gemiddelde van de gemeentegrooteklasse.

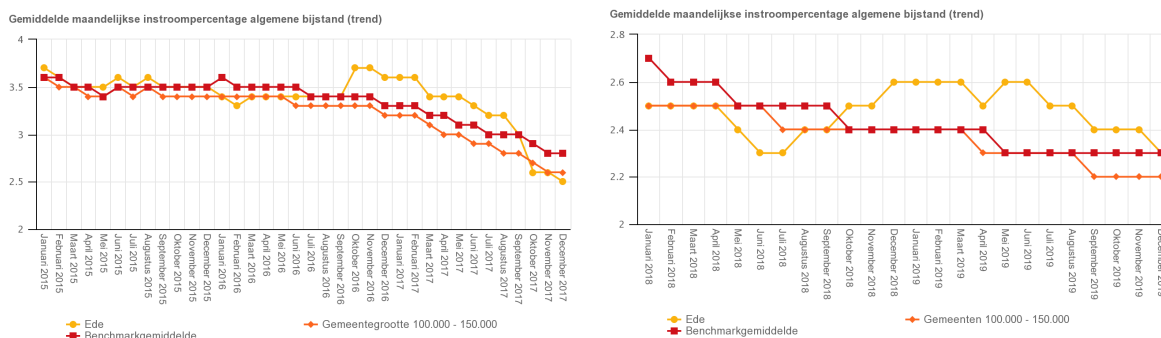
Figuur 7 Volume BUIG index (links afdeling WPI, rechts Werkkracht)



### Instroom

In de volgende figuren is gekeken naar de instroom in de periode 2015-2017 en 2018-medio 2019. De gemiddelde maandelijkse instroom is tot en met eind 2016 redelijk stabiel gebleven en is vergelijkbaar met de vergelijkingsgroepen. Vervolgens is het instroompercentage toegenomen, waarna het instroompercentage afneemt. Sinds juni 2018 neemt het instroompercentage in Ede weer toe tot juli 2019. Daarna neemt het instroompercentage af.

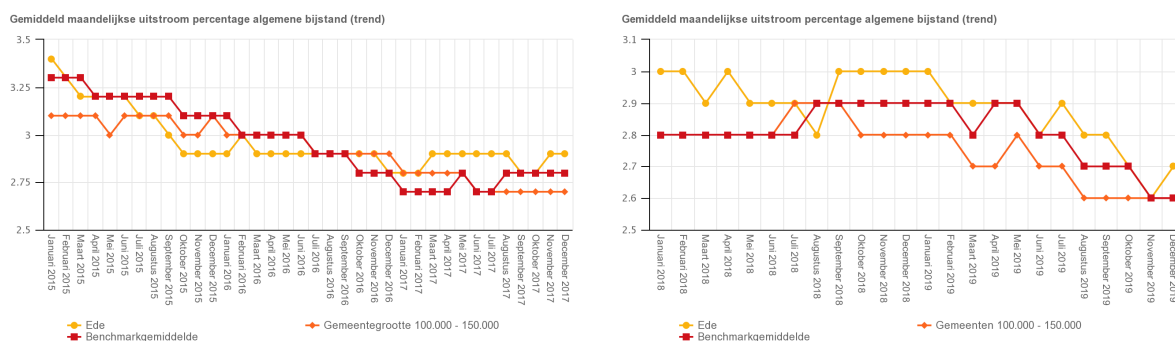
**Figuur 8** Gemiddelde maandelijkse instroompercentage algemene bijstand



### Uitstroom

Het gemiddelde uitstroompercentage in Ede is in de periode 2015-2016 afgenomen, waarna het in 2017 redelijk stabiel is gebleven. In de tweede helft van 2018 neemt het uitstroompercentage toe, waarna het in 2019 weer afneemt.

**Figuur 9** Gemiddelde maandelijkse uitstroompercentage algemene bijstand



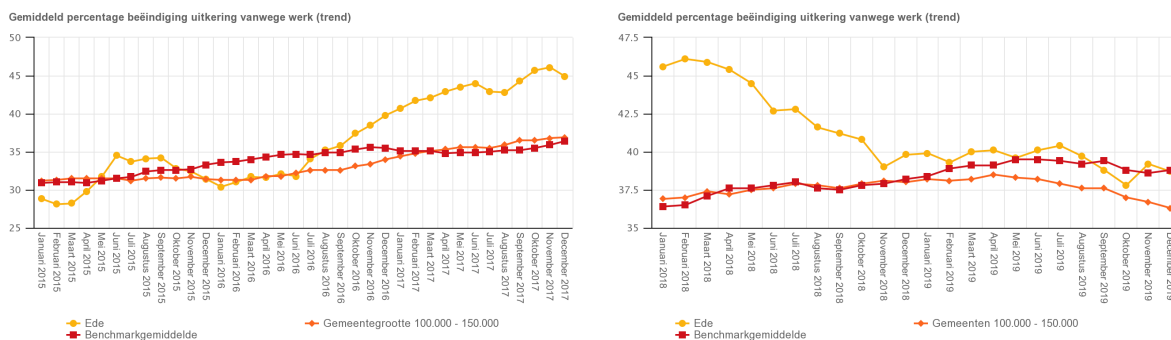
## 6.1.2 Uitstroom redenen

In de Divosa Benchmark Werk en Inkomen worden een aantal uitstroomredenen beschreven die overeenkomen met de prestatieafspraken met Werkkracht, namelijk 1) uitstroom uit de bijstand naar werk en 2) uitstroom uit de bijstand naar opleiding. Laatstgenoemde wordt in de benchmark over de gehele doelgroep beschreven en niet zoals in de prestatieafspraken enkel voor personen jonger dan 27 jaar. Daarnaast wordt in deze paragraaf de uitstroom naar Handhaving weergegeven.

### Uitstroom vanwege werk

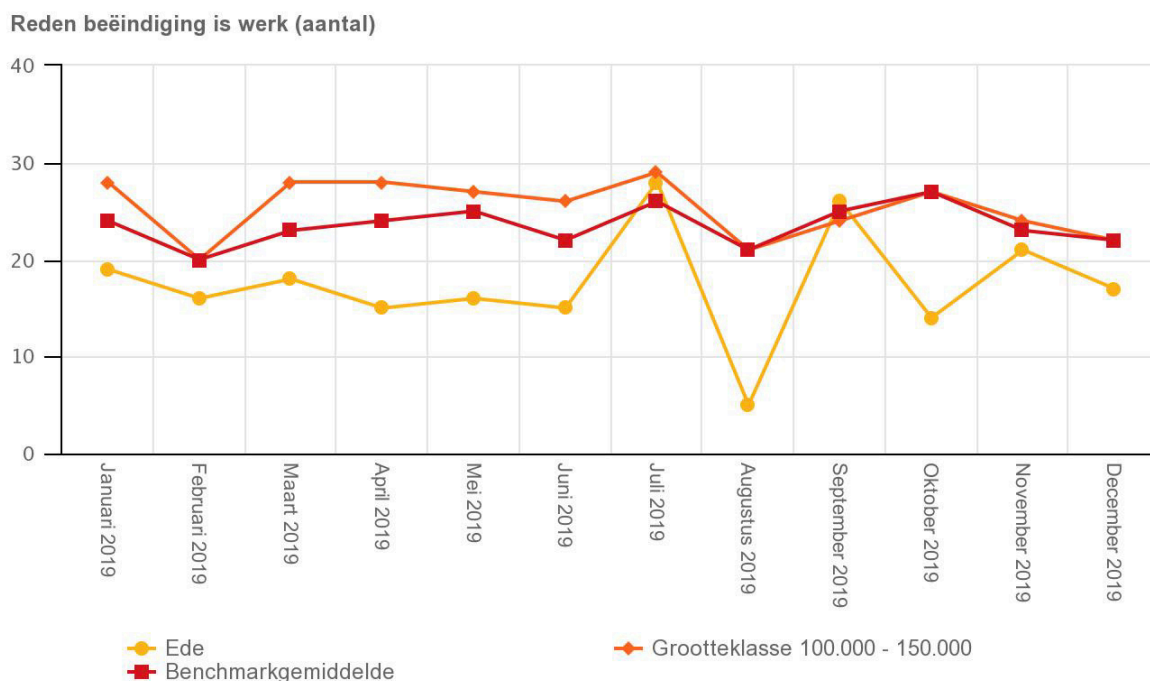
Onderstaande figuren tonen het uitstroompercentage vanwege 'werk' aan ten opzichte van alle uitstroomredenen. Medio 2016 is het uitstroompercentage vanwege werk sterk toegenomen tot en met eind 2017. De gemeente Ede heeft hierover geen schriftelijke verklaring of toelichting gegeven. De vergelijkingsgroepen hebben een aanzienlijk lager uitstroompercentage vanwege werk. In 2018 neemt het uitstroompercentage vanwege werk wat af, waarna het overeenkomt met de vergelijkingsgroepen. Het uitstroompercentage vanwege werkt ligt eind 2019 rond de 38%.

**Figuur 10** Gemiddelde % beëindiging uitkering vanwege Werk (links afdeling WPI, rechts Werkkracht)



In onderstaande figuur wordt gekeken naar de totale, absolute uitstroom naar betaald werk per maand in 2019. De prestatieafspraken met Werkkracht beslaan een uitstroom van 275 personen naar betaald werk in 2019. Door de uitstroom per maand in 2019 bij elkaar op te tellen, wordt het aantal uitkeringen dat in 2019 beëindigd is vanwege werk op basis van benchmarkgegevens inzichtelijk gemaakt. In 2019 zijn in de gemeente Ede totaal 210 uitkeringen beëindigd vanwege betaald werk.

**Figuur 11** Maandelijks aantal beëindiging uitkering met reden werk (2019)

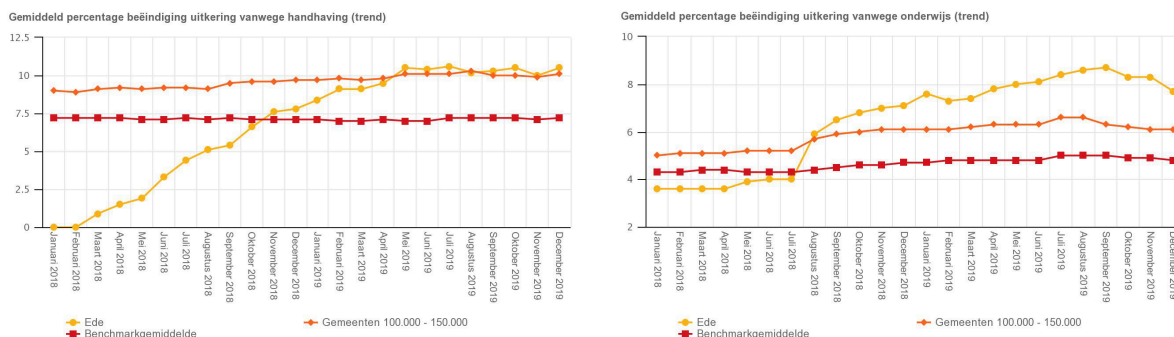


### Uitstroom vanwege onderwijs

De uitstroom vanwege onderwijs kent in de periode 2015-2017 een aantal pieken en dalen. Begin 2018 ligt dit onder het benchmarkgemiddelde, waarna het medio 2018 toeneemt en uitkomt rond de 8%. De toename van het uitstroompercentage vanwege onderwijs komt overeen met de doelstelling van Ede om in te zetten op het bieden van onderwijs. De gemeente Ede heeft schriftelijk aangegeven dat na de oprichting van Werkkracht het concreet werk is gaan maken van de opgave om meer uitstroom van jongeren te bewerkstelligen. Dit is één van de speerpunten geweest wegens het relatief hoge aantal jongeren in de uitkering. Een van de opties om de uitstroom van jongeren te realiseren is (terug) naar school. In de prestatieafspraken is opgenomen dat jaarlijks twintig personen (jonger dan 27 jaar) moeten uitstromen naar onderwijs. Uit de benchmarkgegevens kan echter niet

worden aangetoond of dit behaald is; het jaarverslag van Werkkracht was tijdens het onderzoek nog niet vastgesteld.

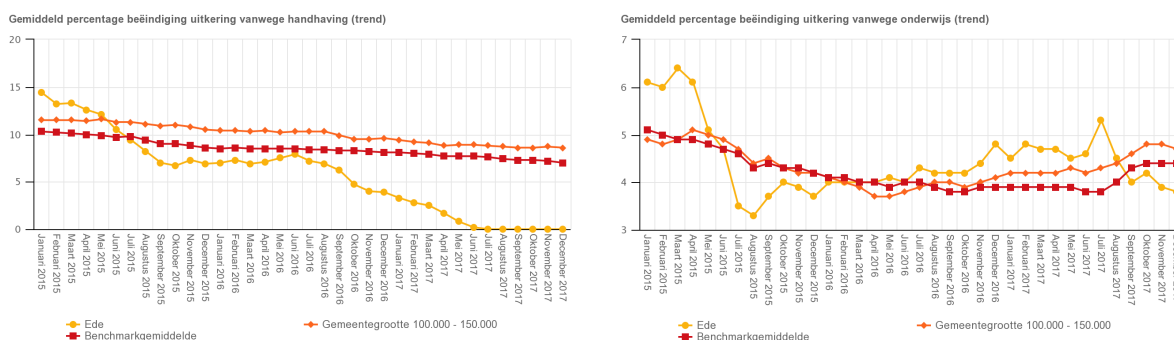
**Figuur 12** Gemiddelde % beëindiging uitkering vanwege onderwijs (links afdeling WPI, rechts Werkkracht)



### Uitstroom vanwege handhaving

Tot slot is gekeken naar de uitstroom vanwege handhaving (hier is geen afspraak over met Werkkracht omdat de gemeente dit zelf uitvoert). Sinds medio 2016 is dit sterk afgenomen tot 0% in medio 2017. Vervolgens neemt het percentage uitstroom vanwege handhaving toe tot het niveau van de gemeentegrootteklasse in 2019 (gemiddeld 10%). De gemeente Ede heeft schriftelijk aangegeven de periode waarin 0% handhaving wordt weergegeven niet te herkennen. Uit de gemeentelijke administratie blijkt dat in januari 2018 bij elkaar tien uitkeringen zijn beëindigd vanwege handhaving en in februari 2018 waren dit er zeven. Hoe het percentage van 0% in de benchmark is terechtgekomen is vanuit het perspectief van de gemeente Ede niet te verklaren, maar heeft waarschijnlijk te maken met een onvolledige aanlevering bij de benchmark.

**Figuur 13** Gemiddelde % beëindiging uitkering vanwege handhaving (links afdeling WPI, rechts Werkkracht)



## 6.1.3 Herinstroom

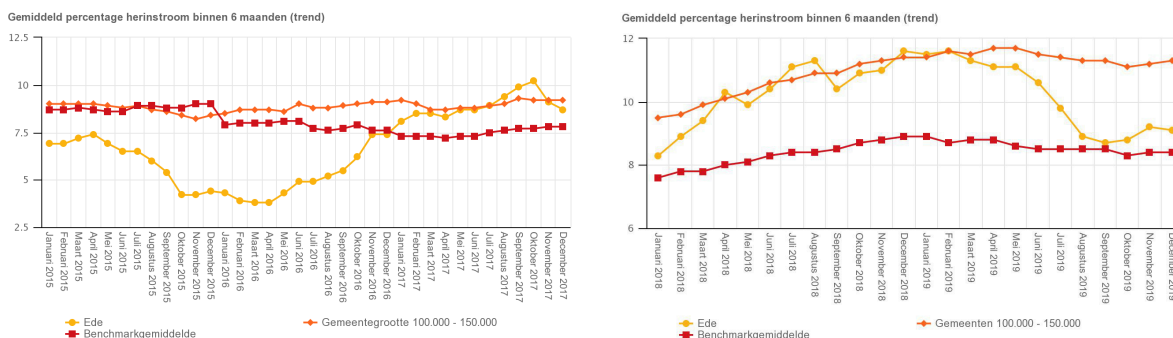
In de volgende figuren wordt de herinstroom na zes en na twaalf maanden weergegeven. Als een uitkering wordt beëindigd en aansluitend wordt er een nieuwe uitkering gestart (bijvoorbeeld door een wijziging in de gezinssamenstelling) dan telt dit wel als uitstroom en instroom maar niet als herinstroom.

### Herinstroom binnen zes maanden

De herinstroom binnen zes maanden neemt sinds begin 2016 toe en komt eind 2017 hoger uit dan in de vergelijkingsgroepen. Tot eind 2018 neemt het percentage herinstroom in Ede toe in een gelijke mate als de gemeentegrootteklasse. In 2019 neemt het percentage herinstroom vervolgens af tot september 2019, waarna het licht toeneemt. De gemeente

Ede heeft schriftelijk aangegeven dat zij zien dat de gunstige economische omstandigheden de afgelopen jaren van invloed zijn geweest op uitstroom naar werk en duurzame(re) arbeidsrelaties. De gemeente Ede geeft dit als een mogelijke verklaring voor de daling van de herinstroom in 2019.

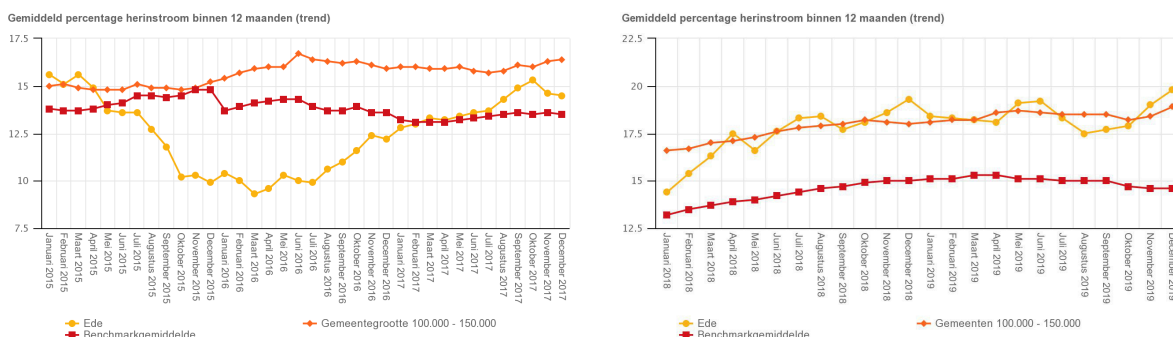
**Figuur 14** Gemiddelde % herinstroom binnen 6 maanden (links afdeling WPI, rechts Werkkracht)



### Herinstroom binnen twaalf maanden

Bij de herinstroom binnen twaalf maanden is een vergelijkbaar beeld te zien als de herinstroom na zes maanden. In 2019 neemt het percentage echter niet af, maar neemt het licht toe en is het percentage (rond de 20%) hoger dan in de vergelijkingsgroepen.

**Figuur 15** Gemiddelde % herinstroom binnen 12 maanden (links afdeling WPI, rechts Werkkracht)



## 6.1.4 Participatie en re-integratie

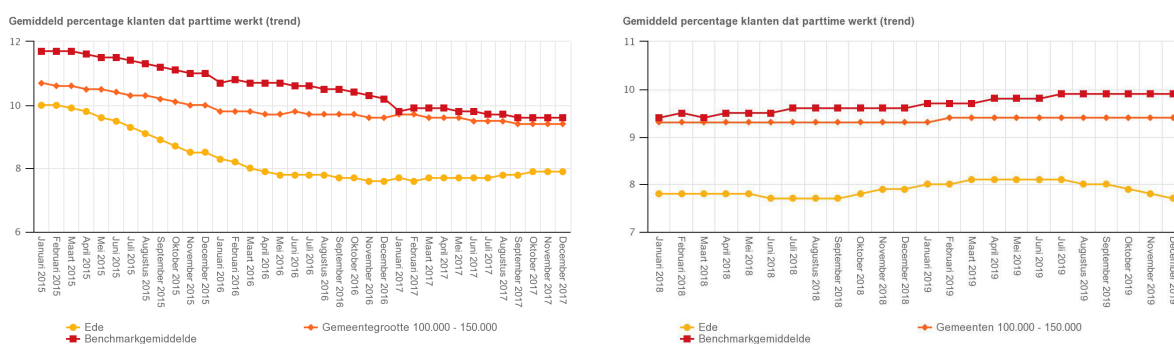
Belangrijk onderdeel van de Participatiewet is het participeren en de inzet van re-integratie voorzieningen rondom (arbeids)participatie. Sinds 2018 ligt de uitvoering hiervan bij Werkkracht, daarvoor werd de uitvoering gedaan door de afdeling Werk, Participatie en Inkomen van de gemeente Ede. In deze paragraaf komen parttimewerk en de inkomsten uit parttimewerk aan bod. Daarnaast worden twee re-integratievoorzieningen besproken, te weten beschut werk en loonkostensubsidie. In de benchmark zijn deze gegevens beschikbaar over 2015-2017 en 2019 (2018 mist).



## Parttimewerk en inkomsten uit parttimewerk

In onderstaande figuren wordt ingegaan op het percentage klanten dat parttime werkt naast de bijstand. Uit onderzoek van Divosa blijkt dat klanten die parttime werken drie keer sneller uitstromen uit de bijstand<sup>17</sup>. De figuren tonen aan dat in Ede het percentage klanten dat parttime werkt gemiddeld lager is dan in de vergelijkingsgroepen. Een mogelijke verklaring volgens de gemeente Ede voor het relatief lagere aandeel parttime werkende klanten, is dat Werkkracht in 2019 een inspanning heeft geleverd om zo veel mogelijk parttimers uit te laten stromen, zodat het aantal parttimers met een uitkering relatief is afgenomen.

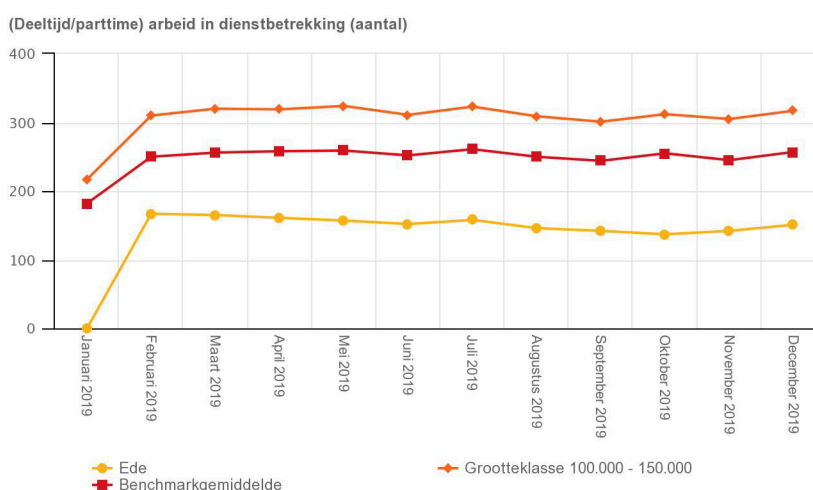
**Figuur 16** Gemiddelde % klanten dat parttime werkt (links afdeling WPI, rechts Werkkracht)



In de prestatieafspraken over 2019 is afgesproken dat 75 personen in 2019 uitstromen naar parttimewerk. Het inkomen wordt, naast de inkomsten uit parttimewerk, aangevuld vanuit de bijstand. Uit onderstaande figuur blijkt dat eind 2019 151 personen parttime werken.

De benchmarkgegevens gaan echter niet zover dat aan te tonen valt of de prestatieafpraak over 2019 gehaald wordt als het gaat om 'nieuwe' parttime werkers.

**Figuur 17** Aantal personen die parttime werken in 2019

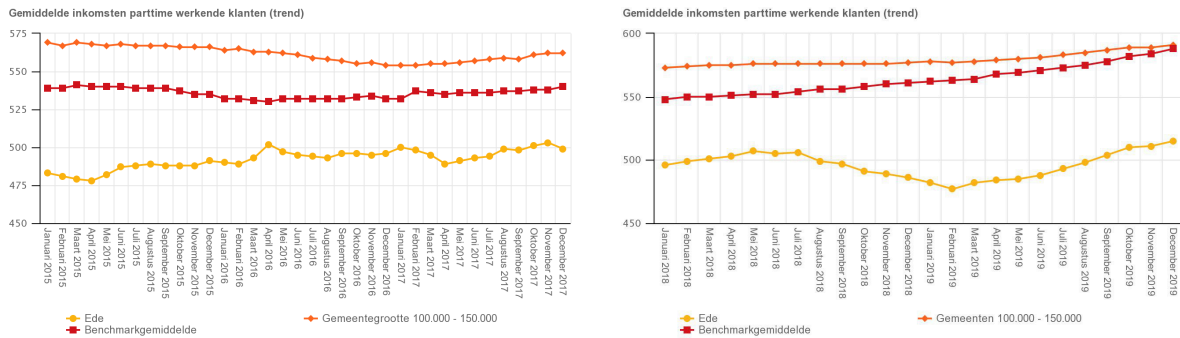


De gemiddelde inkomsten uit parttimewerk zijn in onderstaande figuren opgenomen. Hieruit blijkt dat de inkomsten per parttime werkende klant in Ede lager zijn dan in de vergelijkingsgroepen.

17 Divosa (2019). Factsheet Parttime werk in de Bijstand. Geraadpleegd via <https://www.divosa.nl/factsheet-parttime-werk-de-bijstand>

Medio 2018 zijn deze gemiddelde inkomsten licht afgenomen tot begin 2019, waarna de gemiddelde inkomsten uit parttimewerk weer wat toenemen. Uit de schriftelijke toelichting van Ede blijkt dat het percentage parttimewerk in 2018 stukt, hoewel het volume (in euro's) gelijk is gebleven. Dit betekent dat de parttimers die werken meer inkomen genereren.

**Figuur 18** Gemiddelde inkomsten parttime werkende klanten (links afdeling WPI, rechts Werkkracht)

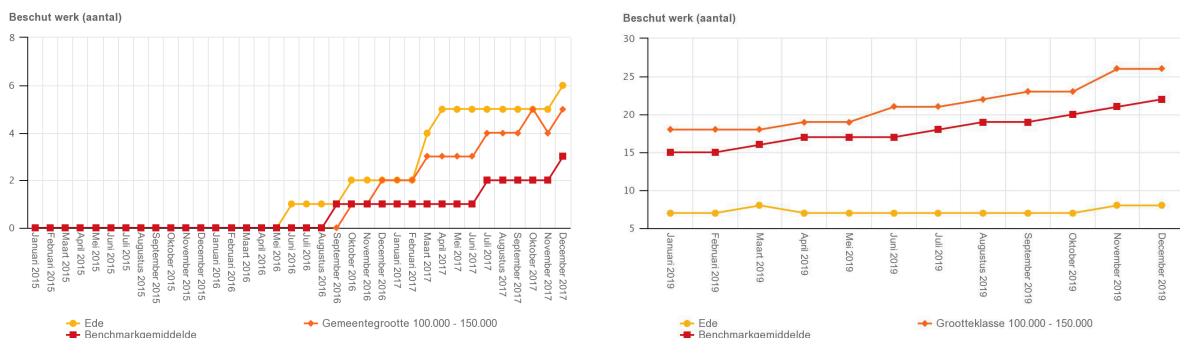


### Beschut werk

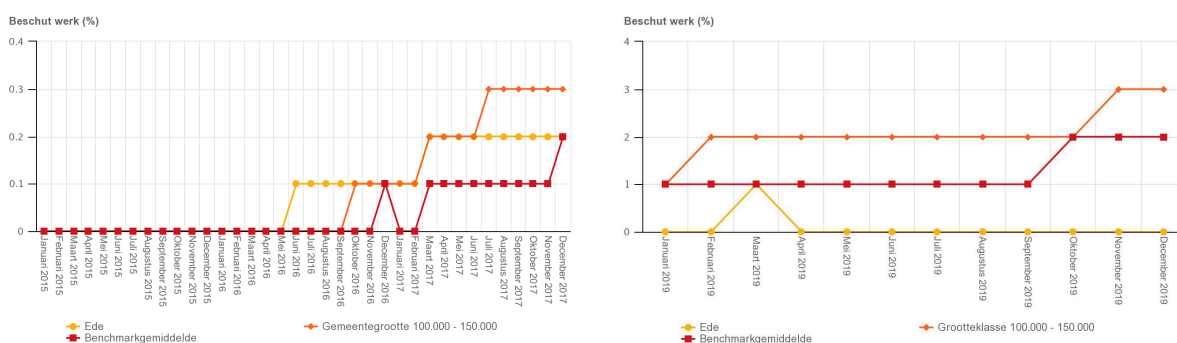
Onderdeel van de Participatiewet is het inzetten van instrumenten en hulpmiddelen om re-integratie te bevorderen en ieder individu naar eigen kunnen een mogelijkheid tot participatie te geven in de samenleving. In de prestatieafspraken tussen de gemeente Ede en Werkkracht over 2019 is afgesproken dat het aantal beschutte werkplekken in totaal 42 moet bedragen (mits voldoende mensen met de indicatie beschut). Dit aantal te realiseren beschutte werkplekken is tevens door het Rijk vastgesteld.

In onderstaande figuren is het aantal personen met beschut werk opgenomen. Hieruit blijkt dat het aantal plekken in 2017 is toegenomen tot acht beschutte werkplekken eind 2019. De prestatieafpraak zijn hiermee niet gehaald in 2019. Gemeenten in dezelfde grootteklasse realiseren gemiddelde 26 beschutte werkplekken eind 2019. Uit de schriftelijke toelichting van Ede blijkt dat de prestatieafpraak beschutwerkplaatsen achterblijft, omdat er onvoldoende indicaties beschut werken door het UWV zijn afgegeven. Dit sluit aan bij een landelijke trend. Per 1 januari 2020 is de voorziening beschut werk actief als BV van Werkkracht. Inwoners die nog niet direct geplaatst kunnen worden bij een reguliere werkgever, krijgen werk aangeboden via deze voorziening beschut werken. De ambitie blijft volgens de gemeente Ede gericht op plaatsing bij een reguliere werkgever. Eind 2020 wordt verwacht dat meer inwoners worden geplaatst op een beschutte werkplek en dat het aantal indicaties beschut werken zal toenemen.

**Figuur 19** Beschut Werk aantal (links afdeling WPI, rechts Werkkracht 2019)



**Figuur 20** Beschut Werk % (links afdeling WPI, rechts Werkkracht 2019)



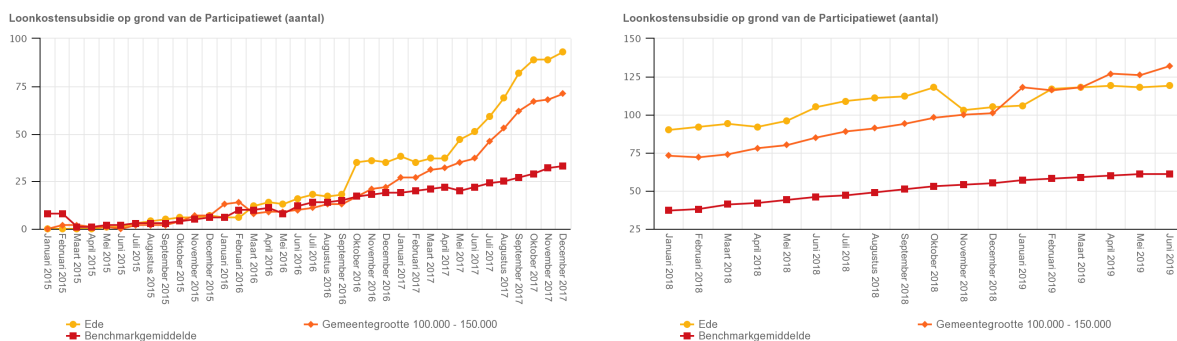
**Loonkostensubsidie**

Een ander instrument om de participatie te bevorderen is de inzet van loonkostensubsidie.

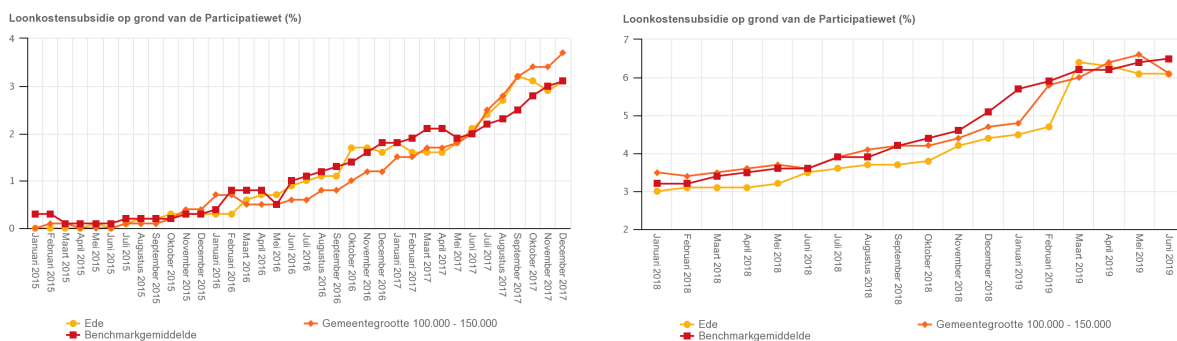
Uit onderstaande figuren blijkt dat de gemeente Ede de afgelopen jaren steeds meer loonkostensubsidie heeft ingezet. Dit komt overeen met de vergelijkgroepen.

De gemeente Ede heeft over de inzet van deze vorm van loonkostensubsidie, die onder de verantwoordelijkheid van de gemeente zelf wordt uitgevoerd, logischerwijze geen prestatieafspraken gemaakt met Werkkracht.

**Figuur 21** Loonkostensubsidie aantallen (links afdeling WPI, rechts Werkkracht 2019)



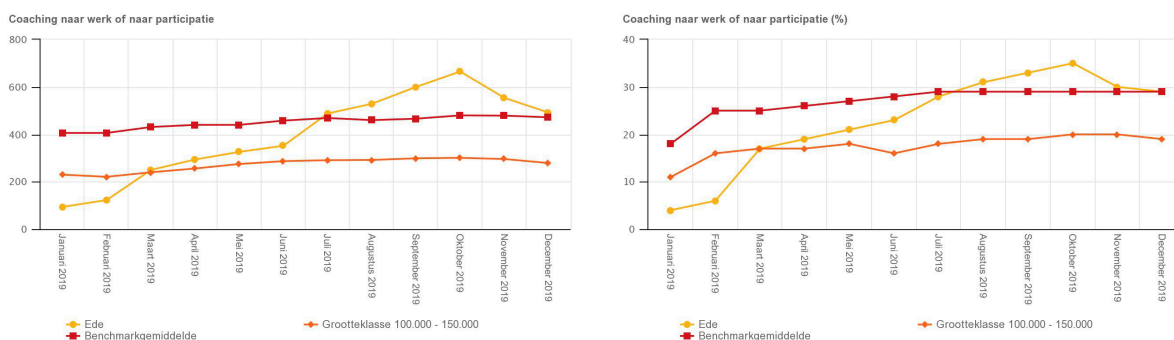
**Figuur 22** Loonkostensubsidie % (links afdeling WPI, rechts Werkkracht 2019)



**Coaching naar werk of naar participatie**

Werkkracht heeft de afgelopen jaren veel ingezet op coaching naar werk en participatie. In onderstaande figuren is het aantal personen dat gecoacht wordt naar werk of naar participatie opgenomen (links). Hierbij is een sterke stijging tot oktober 2019 te zien. Eind 2019 is het aantal personen dat gebruikmaakt van coaching naar werk op participatie vergelijkbaar met het benchmarkgemiddelde, zowel absoluut als procentueel. Uit de interviews en toegestuurde stukken van Ede is gebleken dat veel inzet wordt verricht door trainers en coaches bij Werkkracht.

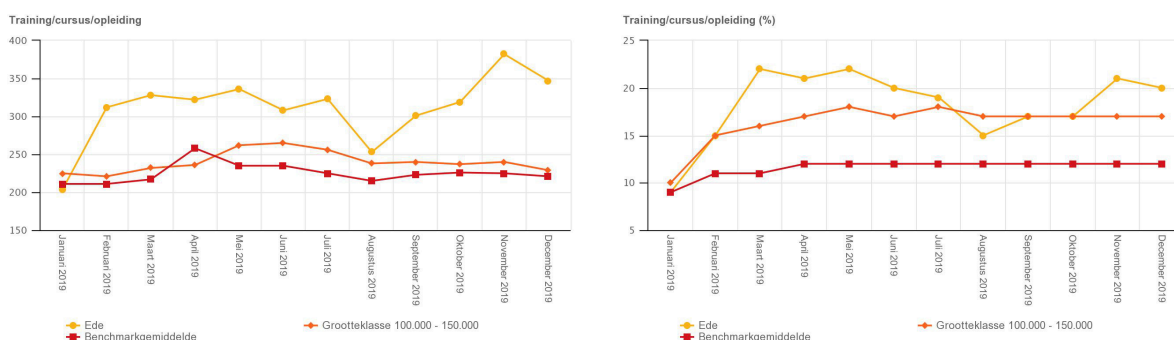
**Figuur 23** Coaching naar werk of naar participatie Werkkracht 2019 (links aantal, rechts %)



### Training, cursus en opleiding

Naast coaching heeft Werkkracht ook ingezet op het geven van trainingen, cursussen en opleidingen. Uit onderstaande figuur blijkt dat het aantal personen dat hier gebruik van maakt in de tweede helft van 2019 aanzienlijk is gestegen. In verhouding wordt in Ede (door Werkkracht) meer ingezet op training, cursus en opleiding dan in de vergelijkingsgroepen.

**Figuur 24** Training/cursus/opleiding Werkkracht 2019 (links aantal, rechts %)



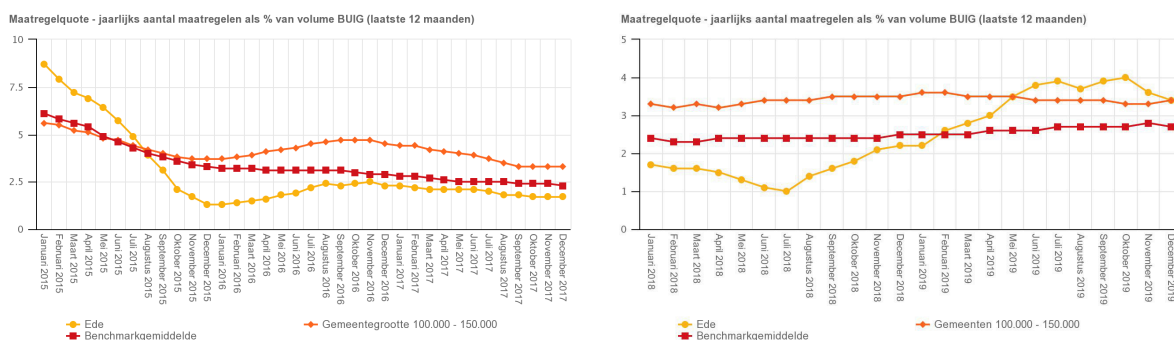
## 6.1.5 Handhaving

Tot slot wordt ingegaan op handhaving, waarbij wordt gekeken naar de maatregelquote.

De uitvoering van de handhaving is iets wat de gemeente Ede zelf uitvoert. Hiervoor is dan ook geen prestatieafpraak gemaakt met Werkkracht. Het gaat hierbij om het aantal verminderingen dat de afgelopen twaalf maanden is toegepast, uitgedrukt als percentage van het gemiddeld volume BUIG. In 2015 is het aantal sterk afgenomen, waarna dit medio 2016 licht is toegenomen tot onder het gemiddelde van de vergelijkingsgroepen. Medio 2018 lijkt een kanteling te hebben plaatsgevonden, waarbij de maatregelquote sterk toeneemt tot boven het gemiddelde in de vergelijkingsgroepen in medio 2019, waarna het eind 2019 vergelijkbaar is met de gemeentegrootteklasse.

De gemeente Ede licht schriftelijk toe dat de adviezen om maatregelen op te leggen (grotendeels) afkomstig zijn van de uitvoering die bij Werkkracht is belegd. In de samenwerking zijn de processen herijkt en is een fraudepreventiemedewerker vanuit de afdeling Inkomen één dagdeel in de week toegevoegd aan Werkkracht. Daarnaast zijn trainingen gevolgd.

**Figuur 25** Maatregelen % (links afdeling WPI, rechts Werkkracht)



## 6.1.6 Bevindingen ten aanzien van de resultaten

In deze paragraaf worden de bevindingen ten aanzien van resultaten rondom de Participatiewet van de gemeente Ede besproken. Hieraan voorafgaand worden in onderstaande tabel de deelvragen met bijbehorende normen getoetst.

**Tabel 5** Toetsing normenkader

Deelvraag	Norm	Toets/inventarisering /ga na	Oordeel (voldoet, voldoet gedeeltelijk, voldoet niet)
Hoe ziet de cliëntenpopulatie er uit?	De gemeente heeft inzicht in de opbouw van de cliëntenpopulatie.	Ga aan de hand van interviews en documenten na hoe de cliëntenpopulatie is opgebouwd.	Voldoet: de gemeente Ede heeft via de Divosa Benchmark en in de kwartaal- en jaarrapportages inzicht in de cliëntenpopulatie
In hoeverre worden de doelen van het participatiebeleid gerealiseerd?	De doelen van het participatiebeleid worden gehaald (in-, door- en uitstroom).	Toets aan de hand van documenten en interviews in hoeverre de doelen worden gerealiseerd.	Voldoet gedeeltelijk: sinds 2018 heeft Ede voor Werkkracht prestatieafspraken opgesteld die dienen als doelstelling. Voor zover valt vast te stellen zijn deze afspraken gedeeltelijk behaald.
Hoe verhouden deze zich tot het landelijk gemiddelde en tot de uitgaven van gemeenten in dezelfde gemeentegrootteklasse?	Het uitgavenniveau van de uitvoering is vergelijkbaar met de uitgaven van gemeenten in dezelfde gemeentegrootteklasse	Ga aan de hand van de benchmark W&I na in hoeverre het uitgavenniveau vergelijkbaar is met andere gemeenten (dit zijn indicatieve cijfers).	Voldoet gedeeltelijk. Op een aantal indicatoren scoort de gemeente onder of boven de gemeente-grootteklasse.

### Samenvatting van bevindingen

Het valt uit de stukken en de benchmarkanalyse niet altijd op te maken in hoeverre de doelen gerealiseerd worden, omdat deze niet meetbaar zijn geformuleerd. Er wordt met de Sociale Monitor en de kwartaalrapportages die Werkkracht opstelt wel gerapporteerd op de voortgang, maar of de streefwaarden behaald worden is niet duidelijk omdat deze, buiten de prestatieafspraken, niet geformuleerd zijn.

Samengevat blijkt uit de benchmarkanalyse dat het volume BUIG eind 2019 ten opzichte van december 2017 is afgenomen in Ede. Dit komt overeen met de vergelijkingsgroepen. Het uitstroompercentage in de bijstand is in Ede hoger dan het instroompercentage, wat de dalende trend van het Volume BUIG veroorzaakt. De meest voorkomende reden voor uitstroom uit de bijstand is het vinden van betaald werk. In 2019 werden in totaal 210 uitkeringen vanwege werk beëindigd. Daarnaast stroomt een deel uit vanwege het volgen van onderwijs. In Ede is deze uitstroom sinds medio 2018 sterk toegenomen, tot boven het niveau van de vergelijkingsgroepen. De herinstroom na zes maanden is in Ede sinds begin 2019 sterk afgenomen.

Daarentegen neemt de herinstroom na twaalf maanden medio 2019 toe en komt boven het niveau van de vergelijkingsgroepen uit (rond de 20%).

In de gemeente Ede zijn in vergelijking met het benchmarkgemiddelde en gemeenten in dezelfde grootteklasse (100.000-150.000) minder mensen parttime aan het werk.

De inkomsten uit parttimewerk zijn gemiddeld ook lager, maar nemen sinds begin 2019 licht toe. Volgens de gemeente Ede ligt de verklaring voor het lage aantal parttime werkers bij de inzet van Werkkracht op het laten uitstromen van parttime werkende klanten. Onderdeel daarvan is het realiseren van beschutte werkplekken (doel 42 plekken in 2019). Eind 2019 zijn in Ede acht plekken gerealiseerd. In de vergelijkingsgroepen ligt dit gemiddeld rond de 25 plekken. De gemeente Ede geeft hiervoor als verklaring dat het aantal indicaties beschut werk via het UWV niet toereikend waren om de plekken te realiseren. Uit de analyse blijkt tevens dat Werkkracht inzet op coaching naar werk of naar participatie. Dit is in 2019 sterk toegenomen tot het niveau van het benchmarkgemiddelde.

Ook trainingen, cursussen of opleidingen worden veelvuldig aangeboden en ingezet. In Ede is een sterke toename medio 2019 te zien, waarna het absoluut en procentueel hoger uitkomt dan de vergelijkingsgroepen. De maatregelquote laat tenslotte zien in hoeverre maatregelen zijn opgelegd. De benchmarkanalyse wijst uit dat hier sinds medio 2018 sterk op is ingezet en het aantal maatregelen aanzienlijk is toegenomen. Eind 2019 is de maatregelquote vergelijkbaar met gemeenten in dezelfde grootteklasse.

Het volume van het aantal betalingen in Ede is tot medio 2017 toegenomen. Daarna is het aantal betalingen afgenomen. Als het gaat om het bijstandsbestand dan zien we dat hier vooral de leeftijdscategorie 18 tot 27 jaar in is oververtegenwoordigd in Ede, ten opzichte van de gemeentegrootteklasse. Verder valt het op dat er in Ede relatief veel (echt) paren zijn die een uitkering ontvangen.

## 6.2 Uitvoeringskosten, formatie en budgetresultaat

In deze paragraaf wordt ingegaan op de uitgaven aan uitvoeringskosten, de formatie en het budgetresultaat. De uitgaven aan uitvoeringskosten betreffen de financiële bijdrage van de gemeente Ede aan respectievelijk de afdeling Werk, Participatie en Inkomen van de gemeente Ede en Werkkracht voor uitvoering van het onderdeel 'arbeidsparticipatie' van de Participatiewet volgens de jaarrekeningen en programmabegroting. Vervolgens wordt gekeken naar de kosten van formatie over 2018 voor zowel Ede als Werkkracht. Tot slot wordt het jaarlijkse budgetresultaat BUIG van de gemeente Ede over de periode 2015-2019 besproken.

### 6.2.1 Uitvoeringskosten Werkkracht

In onderstaande tabel zijn de uitgaven van de gemeente Ede (afdeling WPI) en de gemeentelijke bijdrage aan Werkkracht opgenomen over de periode 2016-2019<sup>18</sup>. Hieruit blijkt dat de werkelijke kosten aan Werkkracht in 2018 lager uitvielen dan de begroting en dat het in 2019 ongeveer overeenkwam met het begrote bedrag. In de gemeente Ede wordt geen specifiek doelgroepenbeleid gehanteerd, waardoor in de begroting geen onderscheid is gemaakt in de uitgaven per type ontvanger en/of instrument.

18 Het gaat hierbij om de uitvoeringskosten. Het jaarlijkse budget BUIG Het budget BUIG en de werkelijke realisatie wordt in de volgende paragraaf besproken.

**Tabel 6** Financiële bijdrage aan WPI en Werkkracht (x € 1.000)

	2016		2017*		2018		2019	
	Permar		Permar en Werkkracht		Werkkracht		Werkkracht	
	Begroot*	Werkelijk	Begroot*	Werkelijk	Begroot*	Werkelijk	Begroot*	Werkelijk
Financiële bijdrage	13.300	12.989	10.455	12.033	14.375	13.743	13.800	13.960

\* tot en met 2017 lag de verantwoordelijkheid van uitvoering van de Participatiewet bij de afdeling Werk, Participatie en Inkomen van de gemeente Ede.

Uit de oplegnotitie van de begroting van Werkkracht van 2020 blijkt dat zich een aantal ontwikkelingen hebben voorgedaan waar bij de oprichting van Werkkracht in het meerjarig financieel kader geen rekening mee is gehouden. Het betreft vooral de negatieve bijstelling van het lage inkomensvoordeel (LIV) en de forse verhogingen van zowel de cao WSW als de CAR-UWR. Het feit dat de indexering niet is opgenomen in de meerjarenbegroting is te verklaren door de zeer korte tijd waarin Werkkracht is opgericht.

Er staat in de begroting van Werkkracht ook vermeld dat er geen rekening is gehouden met indexering. Er wordt aangegeven, ook in gesprekken, dat dit een forse financiële uitdaging op gaat leveren richting de toekomst. De directie van Werkkracht en de gemeente Ede voeren hierover momenteel gesprekken.

De discussie over de begroting heeft in ieder geval geleid tot de volgende afspraken met Werkkracht die zullen starten in Q1 van 2020:

- Een overleg waarin de (financiële) verantwoordelijkheden, bevoegdheden en randvoorwaarden bepaald (en vastgelegd) worden voor de op te stellen begrotingen van 2021 en verder.
- Een overleg over mogelijke verhogingen van budgetten tijdens het jaar 2020 vanuit het Rijk voor uitvoering Participatiewet inclusief WSW (circulaires).
- Een overleg over de loonkostenontwikkeling van de niet-gesubsidieerde medewerkers van Werkkracht.
- Werkkracht start met de uitvoering van Nieuw Beschut in een onderliggende BV, onder voorbehoud van instemming van de OR. Het lange termijn financieel kader is nadrukkelijk onderwerp van gesprek met de gemeente.

## 6.2.2 Benchmarkanalyse formatie 2018

Om de formatieve inzet en bijbehorende kosten enigszins in perspectief te brengen, is de formatie over 2018 van Werkkracht en de gemeente Ede vergeleken met het gemiddelde van de benchmarkdeelnemers die vallen in dezelfde grootteklasse qua inwonersaantal (100.000+ inwoners).<sup>19</sup>

In onderstaande tabel staat de formatie voor vaste dienstverbanden en inhuur derden opgenomen, uitgesplit voor het primaire proces van inkomensregelingen (uitgevoerd door de gemeente) en het primaire proces van werkzaamheden rondom arbeidsparticipatie (uitgevoerd door Werkkracht).

<sup>19</sup> De meest recente benchmarkcijfers rondom formatie betreffen het jaar 2018. De formatie-analyse richt zich dan ook enkel op 2018 om de cijfers enigszins in perspectief te plaatsen.



**Tabel 7** Formatie inkomensregelingen en arbeidsparticipatie 2018

Funcctie	Vast (fte)	Inhuur derden (fte)	Totaal (fte)
Inkomensregelingen	18,0	3,2	21,2
Arbeidsparticipatie	39,3	5,4	44,7
<b>Totaal</b>	<b>57,3</b>	<b>8,6</b>	<b>65,9</b>

In 2018 bedroeg de totale formatie bij de gemeente Ede voor medewerkers in vaste dienst en inhuur derden voor het primaire proces van inkomensregelingen 21,2 fte. Gekeken naar het aantal klanten per fte komt dit neer op 91 klanten per fte. De vaste formatie en de inhuur van derden voor het primaire proces van arbeidsparticipatie, uitgevoerd door Werkkracht, bedroeg in 2018 bij elkaar 44,7 fte. Dit komt neer op 49 klanten per fte.

In de vergelijkingsgroep (100.000+ organisaties) is in 2018 gemiddeld 82,2 fte ingezet voor medewerkers in vaste dienst en de inhuur van derden voor het primaire proces van inkomensregelingen. Dit komt neer op gemiddeld 52 klanten per fte. Voor het primaire proces van arbeidsparticipatie werd in 2018 bij organisaties van dezelfde grootteklasse gemiddeld 54,5 fte ingezet voor medewerkers in vaste dienst en de inhuur van derden. Dit komt neer op gemiddeld 79 klanten per fte. Het is niet bekend of het aantal klanten per fte als gevolg van zwaarder inzetten op participatie gewijzigd is in de gemeente Ede.

**Tabel 8** Aantal klanten per fte

	Gemeente Ede (inclusief Werkkracht)	100.000+ organisaties
Inkomensregelingen	91	52
Arbeidsparticipatie	49	79

Uit deze analyse kan worden opgemaakt dat de gemeente Ede gemiddeld per fte voor het primaire proces van inkomensregelingen een hogere caseload heeft dan organisaties in dezelfde grootteklasse (100.000+). Wat betreft het primaire proces voor arbeidsparticipatie in 2018 heeft Werkkracht gemiddeld een lagere caseload dan een organisatie in dezelfde grootteklasse (100.000+).

### 6.2.3 Budgetresultaat gemeente Ede

In deze paragraaf wordt het budgetresultaat over de periode 2015-2019 van de gemeente Ede besproken en vergeleken met de gemeentegrootteklasse en het benchmarkgemiddelde. Het budgetresultaat, zoals de definitie in de Divosa Benchmark voorschrijft, betreft de werkelijke uitgaven BUIG ten opzichte van het door het Rijk gefinancierde BUIG-budget voor de gemeente Ede. Het gaat hierbij om het resultaat in de vorm van een tekort of een overschot ten opzichte van de door het Rijk beschikbaar gestelde jaarlijkse BUIG budget aan de gemeente Ede.

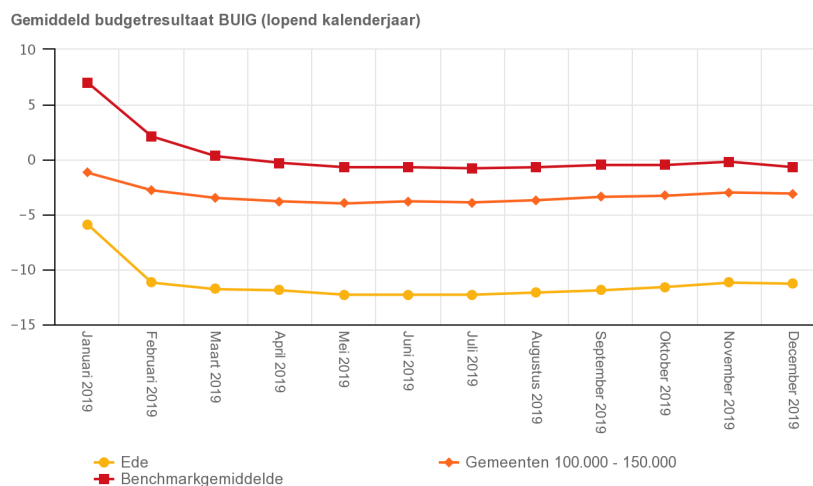
Uit cijfers van de Divosa Benchmark Werk en Inkomen<sup>20</sup> kan opgemaakt worden dat, zoals te zien is in onderstaande figuur, de gemeente Ede over 2019 een negatief budgetresultaat BUIG van -11,3% heeft behaald.

20 De cijfers uit de Divosa Benchmark Werk en Inkomen over het budgetresultaat laten het verschil tussen het jaarlijkse macrobudget BUIG en de BUIG-gelden van de gemeente Ede zien. Deze rekenmethode geeft een indicatie van het budgetresultaat, maar voldoet niet aan de eisen voor de vaststelling van de mogelijkheid voor aanvraag van de vangnetuitkering. Daar ligt een alternatieve rekenmethode aan ten grondslag.



In de vergelijkingsgroepen is zowel bij het benchmarkgemiddelde als bij gemeenten in dezelfde grootteklasse sprake van een negatief budgetresultaat, namelijk respectievelijk -0,7% en -3,1%.

**Figuur 26** Gemiddeld budgetresultaat BUIG



In tabel 9 zijn de jaarlijkse budgetresultaten in de periode 2015-2019 opgenomen. Hieruit blijkt dat Ede de afgelopen vijf jaar te maken heeft gehad met een tekort/overschrijding van het budget BUIG. De omvang van het tekort varieert door de jaren heen en kent het grootste tekort in 2016. In de jaren daaropvolgend wordt het budgetresultaat jaarlijks minder negatief. Hieruit kan worden opgemaakt dat het beschikbaar gestelde budget jaarlijks niet voldoet aan de vraag vanuit de cliënten in de gemeente Ede en de daarop volgende inzet die de gemeente Ede en Werkkracht leveren. Het budgetresultaat valt voor de gemeenten van dezelfde grootteklasse en het benchmarkgemiddelde ook negatief uit, maar minder negatief dan voor de gemeente Ede. Uit de benchmarkanalyse is niet te achterhalen waar dit verschil door veroorzaakt wordt.

**Tabel 9** Budgetresultaat 2015-2019 Ede<sup>21</sup>

Jaar	Ede	Gemeenten 100.000 – 150.000	Benchmark gemiddelde
2015	-24,4%	-4,4%	-9,5%
2016	-33,7%	-11,2%	-12,3%
2017	-20,5%	-10,9%	-11,4%
2018	-9,6%	-3,4%	-0,3%
2019	-11,7	-3,1%	-0,7%

## 6.2.4 Bevindingen ten aanzien van uitvoeringskosten, formatie en budgetresultaat

In deze paragraaf worden de bevindingen ten aanzien van de uitvoeringskosten, de formatie en het budgetresultaat van de gemeente Ede besproken. Hieraan voorafgaand worden in onderstaande tabel de deelvragen met bijbehorende normen getoetst.

21 We kunnen vanuit de benchmark alleen kijken naar de BUIG-gelden; anders is een vergelijking ook niet mogelijk.

**Tabel 10** Toetsing normenkader

Deelvraag	Norm	Toets/inventarisering/ ga na	Oordeel (voldoet, voldoet gedeeltelijk, voldoet niet)
Wat is het totale gemeentelijke budget voor de uitvoering van de Participatiewet en uit welke deelbudgetten bestaat dit budget? Hoe worden deze middelen over de doelgroepen verdeeld?	Beleidsdoelstellingen zijn voorzien van een kostenraming en de uitvoeringsbudgetten sluiten hierop aan.	Ga aan de hand van de financiële administratie en een interview met de controller na of de beleidsdoelstellingen zijn voorzien van een kostenraming en of de uitvoeringsbudgetten hierop aansluiten.	Voldoet gedeeltelijk: de gemeente Ede heeft een jaarlijkse begroting opgesteld en maakt een overzicht van de werkelijke uitgaven/realisatie. Er is geen uitsplitsing gemaakt in de verdeling van de middelen per doelgroep.
In hoeverre worden de beoogde doelen van het participatiebeleid binnen de beschikbare budgetten gerealiseerd?	Het beleid is succesvol binnen de beschikbare budgetten uitgevoerd.	Ga in gesprekken en de jaarrekening na in hoeverre de doelen binnen het budget zijn bereikt.	Voldoet gedeeltelijk: In 2017 en 2019 is een lichte overschrijding van uitvoeringsbudget. In 2016 en 2018 zijn de werkelijke kosten lager uitgevallen dan de begroting. Het door het rijk vastgestelde BUIG budget is in de periode 2015-2019 jaarlijks (aanzienlijk) overschreden.

### Samenvatting van bevindingen

De overzichten van de gemeentelijke bijdrage aan Werkkracht laten zien dat de uitgaven in 2018 lager uitvielen dan de begroting en dat deze in 2019 ongeveer overeenkwamen met het begrote bedrag. In de gemeente Ede wordt geen specifiek doelgroepenbeleid gehanteerd, waardoor in de begroting geen onderscheid is gemaakt in de uitgaven per type ontvanger en/of instrument.

Uit onderzoek blijkt echter dat Werkkracht voor de toekomst voor een behoorlijke financiële uitdaging staat. Er hebben zich een aantal ontwikkelingen voorgedaan waar bij de oprichting van Werkkracht in het meerjarig financieel kader geen rekening mee is gehouden. Het betreft vooral de negatieve bijstelling van het lage inkomensvoordeel (LIV) en de forse verhogingen van zowel de cao WSW als de CAR-UWR. Het feit dat de indexering van de cao's niet is opgenomen in de meerjarenbegroting, leidt naar verwachting tot een tekort.

De hierboven geschetste ervaringen in 2019 hebben wel geleid tot een set afspraken waarin de gemeente en Werkkracht elkaar beter op de hoogte houden van de financiële ontwikkelingen.

Uit de benchmarkanalyse naar formatie kan worden opgemaakt dat de gemeente Ede gemiddeld per fte voor het primaire proces van inkomensregelingen een hogere caseload heeft dan organisaties in dezelfde grootteklasse (100.000+). Wat betreft het primaire proces voor arbeidsparticipatie in 2018 heeft Werkkracht gemiddeld een lagere caseload dan een organisatie in dezelfde grootteklasse (100.000+).

Het budgetresultaat betreft de werkelijke uitgaven BUIG ten opzichte van het door het Rijk gefinancierde BUIG-budget voor de gemeente Ede. Uit de Benchmark Werk en Inkomen kan opgemaakt worden dat de gemeente Ede over 2019 een negatief budgetresultaat BUIG van -11,3% heeft behaald. In de vergelijkingsgroepen is ook sprake van een negatief budgetresultaat maar wel een stuk minder, namelijk -0,7% bij het benchmarkgemiddelde en -3,1% bij de grootteklasse.

## 7. Rechtmatigheid en kwaliteit

In dit hoofdstuk beschrijven we of de gemeente Ede rechtmatig handelt en in welke mate er sprake is monitoring hierop. Daarnaast gaan we in op de ervaring van klanten. Hierbij beschrijven we de uitkomsten van eerder afgenomen klanttevredenheidsonderzoeken. Daarnaast gaan we kort in op de klantervaring van de twee doelgroepen die we voor dit onderzoek onderzocht hebben aan de hand van klantreizen. De volgende onderzoeksvragen komen aan de orde:

- Krijgen klanten de ondersteuning/voorziening waar zij wettelijk gezien recht op hebben?
- Hoeveel en welke soort bezwaren en klachten ontvangt de gemeente van klanten over de uitvoering van haar beleid?
- Hoe behandelt de gemeente deze klachten en bezwaren? Is de behandeling adequaat?
- Heeft de gemeente lessen getrokken uit de klachten- en bezwaarbehandeling? Zo ja, welke? Zijn er nog andere lessen te trekken uit de klachten- en bezwaarbehandeling?
- Zijn klanten tevreden over de ondersteuning die zij van de gemeente ontvangen?

### 7.1 Bezwaar en beroep

Wanneer een inwoner het niet eens is met een besluit van de gemeente of de daaraan verbonden voorwaarden of beperkingen voortvloeiende uit de Participatiewet, dan kan deze een bezwaarschrift indienen. De Beroep en Bezwaarschriftencommissie behandelt het verzoek en nodigt de indiener uit voor een vergadering. De commissie kan afzien van een hoorzitting als duidelijk uit de stukken blijkt dat een bezwaar niet-ontvankelijk of ongegrond is. Bij de behandeling van bezwaarschriften zoekt de gemeente Ede zo mogelijk actief naar een oplossing voordat het behandeld wordt in de commissie door te overleggen met de primaire afdeling en/of bezwaarmaker. In gesprekken is aangegeven dat in een aanzienlijk deel van de gevallen overeenstemming wordt bereikt en dat het bezwaar daarna wordt ingetrokken (waarmee de bezwaarprocedure voortijdig eindigt en dus geen gegrond- of ongegrondverklaring volgt). Ook vindt na afhandeling van elk bezwaarschrift een terugkoppeling plaats naar alle intern betrokkenen, met eventuele verbeter- en leerpunten.

Gezien het grote aantal bezwaren, de diversiteit van besluiten waartegen de bezwaren zich richten en de noodzakelijke specialisaties, is de commissie in de volgende drie kamers opgesplitst:

**Kamer I:** omgevingsrecht, handhaving, verkeersbesluiten, parkeervergunningen, subsidiebesluiten, APV, Wob, Drank- en Horecawet, huisvesting, Wet basisregistratie persoonsgegevens.

**Kamer II:** Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, Participatiewet, Jeugdwet, gehandicaptenparkeerkaarten en -plaatsen.

**Kamer III:** CAR/UWR- ambtenarenzaken.

Kamer II handelt de bezwaarschriften af die vallen onder de Participatiewet (inclusief Bbz), maar ook de bezwaren inzake de minimaregelingen. Ambtelijk horen heeft voor Kamer II betrekking op besluitvorming op de volgende terreinen:

- (gedeeltelijke) afwijzing van individuele bijzondere bijstand;
- individuele inkomenstoelage;
- individuele studietoelage;
- categoriale bijzondere bijstand;
- herzieningsbesluiten die niet zijn gebaseerd op schending van de inlichtingenplicht;
- besluiten op grond van minimabeleid.

Het aantal bezwaarschriften gericht tegen besluiten op grond van de Participatiewet is fors afgenomen ten opzichte van 2014 (dus voor de invoering van de Participatiewet; toen was dit nog 122). Een eenduidige verklaring hiervoor kan op dit moment nog niet worden gegeven. Voor 2019 is het aantal 82, blijkt uit de administratie van de gemeente. Een verklaring voor dit stijgen kan niet worden gegeven omdat er ten tijde van het onderzoek geen jaarverslag beschikbaar was.

**Tabel 11** Ingekomen bezwaarschriften Kamer II (inzake Participatie en inkomen)

Regeling	2018	2017	2016	2015
Participatiewet	58	71	60	81
Wmo	16	27	46	69
Regeling gehandicapten ondersteuning	-	-	5	15
Regeling gehandicaptenparkeerkaart	6	3	-	3
Schuldhulp	5	2	-	-
Loonkostensubsidie	-	-	-	-
Jeugdwet	3	10	6	4
Minimaregelingen	5	-	-	-
Overig	1	-	-	-
<b>Totaal</b>	<b>94</b>	<b>113</b>	<b>117</b>	<b>152</b>

Kamer II heeft in het jaarverslag niet nader geduid hoeveel bezwaarschriften die vallen onder de Participatiewet gegrond zijn verklaard. Het is helaas niet in te zien in hoeverre de bezwaarschriften voor de Participatiewet gegrond of ongegrond zijn.<sup>22</sup> Er wordt in het overzicht van Kamer II alleen een opsomming gegeven van het totaal aantal gegronde en ongegronde bezwaarschriften van het hele sociaal domein, waar ook de andere pijlers (Wmo en jeugdhulp) onder vallen. Daarmee is op basis van deze indicator lastig vast te stellen of er rechtmatig wordt gehandeld. Het grootste deel (daarbij zitten ook de bezwaren met betrekking tot Wmo en jeugdhulp) is echter ongegrond verklaard.

Ongeveer de helft van de bezwaarschriften is binnen twaalf weken afgedaan, de andere helft heeft meer dan achttien weken op zich laten wachten. Dit heeft vaak te maken met benodigd heronderzoek of nader overleg. Vrijwel altijd stemt de bezwaarmaker daarmee in. Uit een schriftelijke reactie vanuit de ambtelijke organisatie blijkt dat vrijwel nooit een ingebrekestelling wordt ontvangen en er nog nooit een dwangsom is betaald door de gemeente Ede. De leerpunten uit de bezwaarprocedures zijn zeer divers en worden altijd teruggekoppeld aan alle betrokken medewerkers en de leidinggevende.

<sup>22</sup> Een verzoek om dit nader toe te lichten door de voorzitter is niet beantwoord.

Daarnaast worden consultants ondersteund door een jurist bij de bezwaarprocedure. In een schriftelijke reactie van de organisatie wordt aangegeven dat dit helpt bij het leerproces om de manier van werken en onderbouwing van de dossiers beter te kunnen doen.

## 7.2 Klachten

Indien inwoners ontevreden zijn over hoe de gemeente Ede te werk is gegaan op het gebied van werk, participatie of inkomen kunnen zij een klacht indienen bij de gemeente Ede. Dit kan online via het Formulier Klacht Dienstverlening dat via DigiD is in te vullen.

In de richtlijn 'Klachtbehandeling in de gemeente Ede 2020' wordt klachtbehandeling in regels omschreven. De klachtbehandeling voor een klager is laagdrempelig ingericht en het contact met de klager staat centraal. De gemeente ziet klachten als waardevolle feedback, zo staat in de richtlijn voor klachtbehandeling: 'Klachten zullen onvolkomenheden in de organisatie aan het licht brengen en leiden tot het doorvoeren van verbeteringen in de organisatie.'

De afdelingsmanagers behandelen de klachten van hun afdeling; zij zijn de klachtbehandelaar. De verantwoordelijkheid voor een correcte behandeling van de klachten ligt ook bij de afdelingsmanager. Wanneer de klager er niet op een minnelijke wijze uitkomt met de gemeente kan de inwoner naar de Nationale Ombudsman stappen. Vaak blijkt het eerste gesprek afdoende te zijn om de klacht af te vangen. Als na dit gesprek geen officiële klacht wordt ingediend (bij de klachtencommissie) dan komen ze niet terug in de klachtenoverzichten. Het aantal meldingen wordt dus niet geregistreerd.

In de gemeente wordt ieder jaar een klachtenrapportage voor het Cluster Werk, Participatie en Inkomen opgesteld. Hieronder vallen ook de klachten inzake de Sociale Teams en Jeugd, evenals klachten inzake Wmo.

**Tabel 12** Klachtenoverzicht cluster Werk, Participatie en Inkomen

Afdeling	2018	2017	2016	2015
Administratie, Terugvordering & Verhaal	3	0	2	3
Inkomen, aanvullend inkomen en schulddienstverlening	15 (1 SDV)	14 (3 SDV)	17	17
Ontwikkeling en Kwaliteit	2 (balie)	0	3	0
Sociaal Teams en Jeugd	10	7	6	3
Werk en Participatie	-	3	10	7
Wmo	15	13	14	19
<b>Totaal</b>	<b>45</b>	<b>37</b>	<b>52</b>	<b>49</b>

\* De klachtenrapportage 2019 was ten tijde van het onderzoek nog niet beschikbaar.

Bovenstaande clusterindeling is aangehouden tot 2018, waarbij verschillende managers in de uitvoering van het sociaal domein samenwerkten: Wmo, Sociaal Teams/Jeugd, Werk en Participatie, Inkomen en Schulddienstverlening, ATV (Administratie, Terugvordering en Verhaal). Vanaf 2018 is Werk en Participatie naar Werkkracht gegaan, vanaf 2019 wordt dan ook niet meer in clusters gewerkt, maar gesproken over de Uitvoering Sociaal Domein (USD), waarbinnen de vier uitvoerende afdelingen samenwerken.

Klachten met betrekking tot toeleiding naar werk komen binnen bij Werkkracht, waar een eigen klachtenafhandeling plaatsvindt. Er zijn in de afgelopen drie jaar drie klachten ingediend. Door hoor en wederhoor zijn deze door Werkkracht zelf opgelost.

### 7.3 Klanttevredenheidsonderzoeken door de gemeente en Werkkracht

Het perspectief van klanten vormt een belangrijke pijler in de verdere doorontwikkeling van het beleid rondom het sociaal domein. Sinds 2015 worden de door het Rijk verplichte cliëntervaringsonderzoeken op het gebied van Jeugd en Wmo uitgevoerd door de gemeente. Voor Participatie geldt die verplichting niet en zijn ook geen onderzoeken uitgevoerd in de periode van 2015 tot en met 2018.

#### Klanttevredenheid gemeente

In 2016 is er sociaal domein breed klantervaringsonderzoek uitgevoerd door Movisie. De Adviesraad Sociaal Domein Ede heeft daarna aangegeven dat het belangrijk was om ook voor de Participatiewet een klanttevredenheidsonderzoek uit te voeren. Dit heeft geleid tot een aanpak waarin er in 2019 drie metingen zijn uitgevoerd onder participatieklanten rondom de toegang. De belangrijkste conclusies uit het rapport zijn:

- Inwoners met een bijstandsuitkering vinden de informatievoorziening vanuit de gemeente duidelijk (79%). Twee derde (64%) vindt het contact met de gemeente prettig.
- Aandachtspunten zijn telefonische bereikbaarheid van inkomensconsulenten en de benaderingswijze door medewerkers die door sommige inwoners als onpersoonlijk wordt ervaren.
- De minimaregelingen hebben als doel dat inwoners beter mee kunnen doen aan de samenleving in Ede. Dit lukt vaak: 87% van de gezinnen uit het programma 'Meer Volwassenen en Kinderen Meedoen' zegt door het programma beter mee te kunnen doen.

De verslagen zijn uitgewerkt in klantreizen, maar die bevatten privacygevoelige informatie en zijn daarom niet gedeeld voor dit onderzoek. Het is de bedoeling om de resultaten na iedere meting te bespreken met medewerkers van de uitvoering, in dit geval de inkomensconsulenten van de gemeente Ede.

#### Klanttevredenheid Werkkracht

Er zijn de afgelopen twee jaar geen klanttevredenheidsonderzoeken uitgevoerd door Werkkracht. Wel wordt aan het eind van iedere training een evaluatieformulier uitgedeeld aan de kandidaten, die daarna intern besproken worden. Het is niet duidelijk of deze resultaten ook worden teruggekoppeld aan de gemeente Ede.

Met een fluide bestand als het participatiebestand is het toch belangrijk om een gevoel te krijgen bij de prestaties in de uitvoering. In 2020 gaat Werkkracht daarom experimenteren met een nieuwe vorm om de klantervaring in beeld te brengen. Er zijn zogenaamde luisterpunten ingehuurd waarbij een aselechte groep klanten in een ruimte gaat zitten met een interviewer. In een andere ruimte nemen dan de wethouder en jobcoaches plaats. De klanten worden via een steekproef benaderd.

#### Klanttevredenheidsonderzoek schuldhulpverlening

Uit de Sociale Monitor 2019 valt op te maken dat de gemeente Ede een online enquête heeft gehouden onder klanten van de schulddienstverlening (dit onderzoek hebben de onderzoekers niet ontvangen). Klanten waarderen de dienstverlening van de schulddienstverlening gemiddeld met een 7,8. Het meest positief reageren inwoners op de stelling dat zij zich serieus genomen

voelen door hun contactpersoon: 89% is hier tevreden over. Het laagst scoort de stelling dat het Werkplein een geschikte plek is om gesprekken te voeren: 67% is het hiermee eens. Het is lastig om de cijfers in de juiste context te plaatsen, aangezien er geen vergelijking is gemaakt met andere gemeenten of organisaties.

## 7.4 Klantreizen: ervaring van doelgroepen in beeld

We zijn voor dit onderzoek ook zelf in gesprek gegaan met klanten. In dit onderzoek zijn twaalf klanten geïnterviewd over hun ervaringen met het gevoerde participatiebeleid. In de gesprekken is vooral ingegaan op de effecten die worden ervaren als gevolg van het beleid. Ervaren klanten dat zij – als gevolg van het beleid van de gemeente Ede – naar werk zijn begeleid, de afstand tot de arbeidsmarkt is verkleind, dan wel stappen hebben gezet op de participatieladder? Van deze gesprekken zijn twee klantreizen gemaakt (separate bijlage 5).

Alle klanten die we hebben gesproken, zijn door Werkkracht aangeleverd en hebben dan ook met hen contact gehad. Vanwege de coronacrisis zijn alle inwoners telefonisch geïnterviewd (in plaats van een huisbezoek). De ervaringen van deze twaalf klanten geven geen representatief beeld van de ervaringen van de hele doelgroep, maar geven wel een goed beeld van de reis die een klant maakt op het moment dat hij of zij met de inkomensconsulenten van de gemeente en Werkkracht te maken krijgen. Er is gekozen om een klantreis te maken van de doelgroepen jongeren met een arbeidsbeperking en oudere werkzoekenden. De belangrijkste bevindingen per doelgroep benoemen we hieronder.

### Oudere werkzoekenden

#### Wat gaat goed?

- Respondenten geven aan dat de trajectbegeleiders van Werkkracht vriendelijk en deskundig zijn. Zij hebben het gevoel altijd met vragen bij hen terecht te kunnen en voelen zich goed geholpen.
- Over het hebben van een vast contactpersoon bij Werkkracht zijn de respondenten uit deze doelgroep erg tevreden. Het zorgt ervoor dat ze het gevoel hebben altijd ergens terecht te kunnen met vragen en dat zij samen met de respondent de route naar werk aangaan.
- De respondenten zijn erg tevreden over de verscheidenheid aan trainingen die worden aangeboden. De inhoud van de training sluit grotendeels aan op de behoeften en zij ervaren dit als toevoeging in het proces naar het vinden van (betaald) werk.

#### Wat kan beter?

- De respondenten die te maken hebben gehad met (soms meerdere) wisselingen van inkomensconsulenten van de gemeente Ede geven aan dit als vervelend te hebben ervaren. Voornamelijk omdat zij telkens het persoonlijke verhaal opnieuw moeten vertellen.
- Respondenten die parttime werken en van wie het inkomen wordt aangevuld vanuit de bijstand geven aan het moeilijk te vinden niet volledig onafhankelijk te zijn. De hogere leeftijd geven zij hiervoor als reden en merken ook dat de werkgevers minder geneigd zijn hen een fulltime functie aan te bieden. De respondenten vinden het zeer wenselijk om uiteindelijk toch volledig uit de bijstand te komen.
- Een aantal respondenten geeft aan dat het type werk/de vacatures niet aansluit(en) bij hun ervaring, wensen of behoeften. Zij zouden graag zien dat er meer aansluiting werd gezocht door Werkkracht.

## Jongeren met een arbeidshandicap

### Wat gaat goed?

- Respondenten zijn tevreden over de behulpzaamheid, vriendelijkheid en deskundigheid van de trajectbegeleider.
- Het verloop van het traject en de diverse mogelijkheden van trainingen en cursussen worden door de respondenten als positief beoordeeld.
- Wat van klanten verwacht wordt, maar ook wat de inkomensconsulenten of de medewerkers van Werkkracht voor inwoners kunnen betekenen, is voor alle respondenten duidelijk. Met andere woorden, het (toegangs) proces is voor de jongeren helder en overzichtelijk.

### Wat kan beter?

- De respondenten geven aan dat wisselingen van zowel inkomensconsulenten van de gemeente Ede als begeleiders vanuit Werkkracht zorgen voor onrust en onduidelijkheid. Ze moeten het persoonlijke verhaal hierdoor vaker vertellen wat als vervelend is ervaren.
- Respondenten zien graag meer duidelijkheid over wie waarvoor te benaderen is en welke rol deze mensen hebben ten opzichte van hun traject. Zo is soms niet duidelijk waar ze met hun vragen terecht kunnen, wat in een aantal gevallen voor vertraging in het traject heeft geleid.
- De aansluiting van werk bij de wensen en behoeften van de jongeren is volgens de respondenten nog niet altijd passend. In verschillende gevallen zijn jongeren ergens geplaagd waar zij niet tot hun recht kwamen omdat de betrekking niet op hun (zorg)profiel aansloot.
- Het traject kenmerkt zich volgens sommige respondenten als hollen en stilstaan, waarbij op sommige momenten veel van hen verwacht wordt en ze op andere momenten een tijd lang niets horen over (de voortgang van) het traject.

## 7.5 Bevindingen ten aanzien van de rechtmatigheid en kwaliteit

In deze paragraaf worden de bevindingen ten aanzien van de rechtmatigheid en kwaliteit besproken. Hieraan voorafgaand worden in onderstaande tabel de deelvragen met bijbehorende normen getoetst.

Deelvraag	Norm	Toets/inventarisering/ ga na	Oordeel (voldoet, voldoet gedeeltelijk, voldoet niet)
Krijgen cliënten de ondersteuning/voorziening waar zij recht op hebben?	De voorzieningen worden conform wetgeving toegekend aan de doelgroepen.	Toets of een voorziening conform de wet is toegekend. Ga na welke maatregelen de gemeente treft, wanneer zij onterecht een voorziening heeft toegekend.	Voldoet: Voor zover dit onderzoek dit heeft kunnen aantonen.
Hoeveel en welke soort bezwaren en klachten ontvangt de gemeente van cliënten over de uitvoering van haar beleid?	-	Inventariseer hoeveel en welke soort klachten de gemeente over de uitvoering van de Participatiewet ontvangt.	-
Hoe behandelt de gemeente deze klachten en bezwaren? Is de behandeling adequaat?	De gemeente behandelt klachten en bezwaren conform de geldende procedures.	Toets of de gemeente de klachten en bezwaren volgens de geldende procedures behandelt.	Voldoet: De gemeente handelt conform de procedures.



Deelvraag	Norm	Toets/inventarisering/ ga na	Oordeel (voldoet, voldoet gedeeltelijk, voldoet niet)
Heeft de gemeente lessen getrokken uit de klachten- en bezwaarbehandeling? Zo ja, welke? Zijn er nog andere lessen te trekken uit de klachten- en bezwaarbehandeling?	De gemeente evalueert aan de hand van de ontvangen klachten en bezwaren de uitvoering van het beleid en de gehanteerde procedures.	Toets of de gemeente naar aanleiding van klachten en bezwaren de uitvoering van haar beleid en de gehanteerde procedures evalueert en of zij daar lessen uit trekt.	Voldoet gedeeltelijk: Deze norm is lastig te toetsen. De overzichten van klachten en bezwaarschriften bieden weinig inzicht, maar het geringe aantal klachten en bezwaarschriften doet vermoeden dat de gemeente lessen trekt en zich ontwikkelt op dit vlak.
Zijn klanten tevreden over de ondersteuning die zij van de gemeente ontvangen?	Klanten zijn tevreden met de ondersteuning die zij ontvangen en beoordelen de ondersteuning vanuit de gemeente als voldoende.	Gaan aan de hand van interviews met klanten en uitkomsten van klanttevredenheids-onderzoeken na hoe de cliënten de ontvangen ondersteuning beoordelen.	Voldoet: Uit het klantervarings-onderzoek blijkt dat klanten tevreden zijn met de geboden ondersteuning. Wisselende begeleiders en onvoldoende aansluiting op behoeften zijn punten van aandacht.

### Samenvatting

Er is in dit hoofdstuk gepoogd om te beantwoorden in hoeverre de gemeente Ede rechtmatig handelt bij de uitvoering van de Participatiewet. Omdat dit lastig te meten is zonder een omvangrijke steekproef, hebben we via drie andere bronnen hiervan een beeld geconstrueerd: bestuderen van klanttevredenheidsonderzoeken uitgevoerd door de gemeente Ede en Werkkracht, bestuderen van klachten- en bezwaarschriftenoverzichten en ten slotte een eigen klanttevredenheidsonderzoek middels twaalf telefonische interviews.

Uit de bestudering van de afhandeling van klachten en bezwaarschriften zou opgemaakt kunnen worden dat inwoners doorgaans krijgen waar ze recht op hebben. Het aantal bezwaarschriften voor het cluster werk, inkomen en participatie is relatief laag (94 in 2018), en ook het aantal klachten is relatief (45 in 2018) laag en neemt af. Het is helaas niet in te zien in hoeverre de bezwaarschriften voor de Participatiewet gegrond of ongegrond zijn. Er wordt in het overzicht van Kamer II alleen een opsomming gegeven van het totaal aantal gegronde en ongegronde bezwaarschriften van het hele sociaal domein, waar ook de andere pijlers (Wmo en Jeugd) onder vallen. Daarmee is op basis van deze indicator lastig vast te stellen of er rechtmatig wordt gehandeld.

De aanvullende interviews met klanten die zijn gehouden wijzen wel op een rechtmatig handelen van de gemeente. Klanten voelden zich vrij om een klacht of bezwaar in te dienen, al had geen van de geïnterviewden daarover nagedacht. Een derde methode om te controleren of de rechtmatigheid goed wordt toegepast, zijn klanttevredenheidsonderzoeken onder de hele doelgroep. Op dat vlak is nog weinig informatie beschikbaar omdat de gemeente Ede pas eind 2019 voor het eerst een klanttevredenheidsonderzoek heeft gehouden. Uit dit onderzoek blijkt overigens dat de klanten zeer tevreden zijn over de geboden ondersteuning.

Naast de rechtmatigheidsvraag is ook gekeken naar de ervaring van klanten. Voor dit onderzoek zijn de twaalf participatieklanten geïnterviewd over hun ervaringen met het gevoerde participatiebeleid. De ervaringen van deze twaalf klanten geven dus geen representatief beeld van de ervaringen van de hele doelgroep, maar een indicatie. Er is gekozen om een klantreis te maken van de doelgrepen jongeren met een arbeidsbeperking en oudere werkzoekenden. De meeste respondenten kijken met een positief gevoel terug op het intakegesprek met de gemeente Ede en Werkkracht, wat vaak als prettig en constructief wordt getypeerd. De meeste geïnterviewden geven aan

dat de medewerkers van zowel de gemeente Ede als Werkkracht vriendelijk en deskundig zijn. Ze zijn goed op de hoogte van de verschillende regels en nemen doorgaans ook de tijd om met de klant in gesprek te gaan. Het hebben van een vast contactpersoon is voor veel respondenten erg belangrijk, omdat daarmee het gevoel van een achterwacht en vraagbaak wordt gecreëerd. De mogelijkheden voor vrijwilligerswerk en het vinden van passend beschut werk (aanbod) zijn voor alle doelgroepen een aandachtspunt.

## 8 Verantwoording

In dit hoofdstuk beschrijven we hoe de raad geïnformeerd wordt over de realisatie van de doelen, in hoeverre de informatie begrijpelijk is voor de raad en of de raad in staat wordt gesteld om haar kaderstellende en controlerende rol goed te vervullen. De volgende onderzoeksvragen komen aan de orde:

- Hoe en wanneer informeert het college de gemeenteraad over (de voortgang van de) realisatie van de doelen van het participatiebeleid?
- Is de informatie, die de raad over de uitvoering van het participatiebeleid ontvangt, toegankelijk, tijdig en volledig?
- Kan de raad op basis van de ontvangen informatie zijn kaderstellende en controlerende rol voldoende invullen?

### 8.1 Verantwoording vanuit de gemeente

De gemeenteraad wordt door het college voorzien van informatie over de uitvoering van de taken door de afdeling Inkomen, aanvullend inkomen en Schulddienstverlening en Werkkracht. Dit gebeurt doorgaans via de P&C-cyclus. Respondenten vanuit de gemeente merken op dat er naast de P&C-cyclus geen structurele manier van rapporteren is over de voortgang. Omdat over 2017 en 2018 de vangnetregeling is aangevraagd en in deze aanvraag het proces, de werkwijze, de besteding van het BUIG-budget en de precieze uitvoering van de Participatiewet is verwerkt, heeft de raad op dit vlak wel informatie ontvangen. In 2019 is er geen gebruikgemaakt van de vangnetregeling en is er geen informatie op dat vlak aan de raad voorgelegd.

In hoofdstuk 5 is reeds beschreven dat de gemeente Ede een Monitor Sociaal Domein kent. In de monitor wordt op de verschillende programmaonderdelen die vallen onder het participatiebeleid (Werk en Participatie, Aanpak Schulden, Inkomensvoorziening en Aanvullend Inkomen) gerapporteerd over de voortgang. Uit een vragenlijst onder raadsleden blijkt dat ze goed op de hoogte zijn van de monitor, maar het slechts beperkt kunnen gebruiken om (bij te) sturen en controleren. Er zijn in de monitor namelijk geen doelstellingen opgenomen waarmee kan worden gemonitord of de beoogde doelstellingen worden bereikt. Uit de vragenlijst onder raadsleden blijkt het formuleren van concrete en heldere doelstellingen voor het participatiebeleid dan ook een aandachtspunt.

In de vorige bestuursperiode was er een raads werkgroep sociaal domein. De huidige raad heeft aangegeven dat de werkgroep niet voldoende functioneerde. Daarom worden er nu periodiek raadsinformatiebijeenkomsten belegd. Deze bijeenkomsten zijn sociaal domein breed ingestoken. Hierbij gaat het vooral over de praktische uitvoering van het beleid. Onlangs is tijdens één van deze bijeenkomsten een presentatie geweest over de klantreizen binnen het sociaal domein. De raad heeft recent namelijk aangegeven dat ze meer klanttevredenheidsonderzoeken willen zien, bijvoorbeeld in de vorm van klantreizen. Hierbij is nadrukkelijk gevraagd om ook de niet-succesverhalen te laten zien.

Naast monitoringsinformatie die vanuit de gemeente zelf wordt aangereikt, zijn er ook andere informatiebronnen waarmee de raad de uitvoering kan monitoren en die inzicht geven in de resultaten. Vanuit de afdeling Inkomen en Schulddienstverlening worden raadsleden jaarlijks uitgenodigd voor een werkbezoek op de afdeling. Verder kan de raad zelf vragen stellen. Uit aangeleverde stukken blijkt dat de raad de afgelopen jaren regelmatig

raadvragen heeft gesteld met betrekking tot het participatiebeleid en met name de uitvoering daarvan door de uitvoeringsorganisatie Werkkracht. Uit een vragenlijst onder raadsleden<sup>23</sup> blijkt dat de raad slechts een globaal beeld heeft van welke taken bij de gemeente liggen en welke bij Werkkracht. Raadsleden hebben het gevoel voldoende betrokken te zijn bij het vaststellen van de beleidskaders. Wel hebben ze aangegeven graag in een eerder stadium betrokken te worden om 'echt input te leveren' en niet 'slechts te kunnen reageren'.

## 8.2 Verantwoording vanuit Werkkracht

De gemeente heeft prestatieafspraken met Werkkracht gemaakt. Deze worden gezamenlijk geformuleerd en gemonitord via kwartaalrapportages en via de jaarverslagen. Met betrekking tot sturing en verantwoording is in de overeenkomst met Werkkracht het volgende afgesproken:

1. Partijen hebben regelmatig overleg over de overeenkomst, inclusief de ontwikkelagenda en de opdrachtnemer verzorgt daarbij tenminste één keer per kwartaal een managementrapportage.
2. De managementrapportage van opdrachtnemer heeft primair tot doel inzicht te geven in doelrealisatie en bestaat dientengevolge uit:
  - a) Realisatie van de prestatieafspraken.
  - b) Financiële voortgangsinformatie, waaronder de stand van zaken van het budget versus de realisatie.
3. De managementinformatie wordt in de maand volgend op elk kwartaal vóór de vijftiende van de maand met opdrachtgever gedeeld.
4. Partijen verschaffen elkaar over en weer alle noodzakelijke informatie benodigd voor de goede uitvoering van deze overeenkomst.
5. Opdrachtgever en opdrachtnemer maken nadere afspraken over informatie-uitwisseling die nodig is om te voldoen aan wettelijke (informatie)verplichtingen, dan wel al bestaande (informatie)verplichtingen die door opdrachtgever zijn aangegaan. Het betreft hier noch de verplichtingen die statutair vastliggen noch de inhoud van te leveren managementinformatie.

De wethouder is de eerste gesprekspartner voor de gemeenteraad inzake prestaties en voortgang op de uitvoering door Werkkracht. Het contact tussen de gemeenteraad en Werkkracht is op dit moment mager bemerken zowel raadsleden als Werkkracht. Raadsleden geven aan dat zij eigenlijk geen zicht hebben op in hoeverre de samenwerking tussen de gemeente Ede en Werkkracht goed verloopt. Werkkracht geeft aan dat er vanuit de raad weinig vragen komen of verzoeken voor raadsinformatiebijeenkomsten.

Er worden keurig kwartaalrapportages aangeleverd bij het college, maar het is voor hen niet duidelijk of deze gedeeld worden met de raad. Er zijn de afgelopen jaren wel een aantal raadsleden op werkbezoek geweest, maar dat is slechts een fractie van de raad.

De samenwerking tussen Werkkracht en de gemeente is op zich productief, maar het afstemmen en knopen doorhakken blijven een aandachtspunt. Dat heeft niet te maken met individuele contacten, maar met de verschillende niveaus waarmee samengewerkt moet worden. Vanuit Werkkracht wordt verder aangegeven dat ze merken dat de benadering door de raad niet altijd hetzelfde is. Soms worden ze gezien als de uitvoerings-BV op afstand en soms een (externe) afdeling van de gemeente Ede. Uit verschillende gesprekken komt naar voren dat er binnen de gemeente Ede gebrek is aan collectief geheugen rondom besluitvorming en afspraken met Werkkracht. Ook over de voortgang vinden er soms discussies plaats over reeds in gang gezette zaken.

---

23 Deze vragenlijst is uitgezet onder alle raadsleden, tevens is er een reminder gestuurd. Uiteindelijk hebben 5 raadsleden de digitale vragenlijst ingevuld.

### 8.3 Bevindingen ten aanzien van de verantwoording

In deze paragraaf worden de bevindingen ten aanzien van de verantwoording besproken. Hieraan voorafgaand worden in onderstaande tabel de deelvragen met bijbehorende normen getoetst.

Deelvraag	Norm	Toets/inventarisering/ ga na	Oordeel (voldoet, voldoet gedeeltelijk, voldoet niet)
Hoe en wanneer informeert het college de gemeenteraad over (de voortgang van de) realisatie van de doelen van het participatiebeleid?	-	Inventariseer hoe en wanneer het college de gemeenteraad informeert over (de voortgang van de) realisatie van de doelen van het participatiebeleid.	-
Is de informatie, die de raad over de uitvoering van het participatiebeleid ontvangt, toegankelijk, tijdig en volledig?	De informatie die de raad van het college ontvangt is tijdig, toegankelijk en volledig.	Ga aan de hand van documenten en interviews en/of het raadsinformatiesysteem na of de raad tijdig, juist en volledig wordt geïnformeerd.	Voldoet niet De raad is wel via een raadsinformatiebrief geïnformeerd over bijvoorbeeld klanttevredenheid <sup>24</sup> , maar er wordt aangegeven dat er meer behoefte is aan structurele informatie..
Kan de raad op basis van de ontvangen informatie zijn kaderstellende en controlerende rol voldoende invullen?	De raad kan op basis van de ontvangen informatie zijn kaderstellende en controlerende rol voldoende invullen.	Bepaal op basis van een groepsinterview met raadsleden/fractievoelers en de kwaliteit van de informatie of de raad zijn kaderstellende en controlerende rol kan vervullen.	Voldoet gedeeltelijk: De raad kan zijn kaderstellende en controlerende taak niet volledig vervullen, omdat er geen één-op-één verbinding is tussen de geformuleerde doelstellingen en de prestatieafspraken. Daarmee zijn de doelstelling dus niet in alle gevallen meetbaar.

Verantwoording aan de raad over de uitvoering van de Participatiewet vindt plaats via de P&C-cyclus waarin ook de begroting en de jaarstukken van Werkkracht worden gedeeld. Ook zijn er monitoringsrapportages vanuit Werkkracht die ieder kwartaal worden aangeboden aan de gemeente, of die ook met de raad worden gedeeld is niet duidelijk bij de respondenten. De gemeente Ede heeft daarnaast een Monitor Sociaal Domein waarin op programmaonderdelen die vallen onder het participatiebeleid (Werk en Participatie, Aanpak Schulden, Inkomensvoorziening en Aanvullend Inkomen) gerapporteerd wordt over de voortgang. Uit een vragenlijst onder raadsleden blijkt dat ze goed op de hoogte zijn van de monitor, maar het slechts beperkt kunnen gebruiken om (bij) te sturen en te controleren. Er zijn in de monitor namelijk geen doelstellingen opgenomen waarmee alleen de voortgang is te volgen, maar in hoeverre hiermee de beoogde doelstellingen worden bereikt, is niet duidelijk. In de praktijk zijn er prestatieafspraken gemaakt tussen de gemeente en Werkkracht, maar deze zijn niet een op een gelieerd aan doelstellingen die door de gemeenteraad zijn vastgesteld.

Naast monitoringsinformatie die vanuit de gemeente zelf wordt aangereikt, zijn er ook andere informatiebronnen waarmee de raad de uitvoering kan monitoren en die inzicht geven in de resultaten. Vanuit de afdeling Inkomen, aanvullend inkomen en Schulddienstverlening worden raadsleden jaarlijks uitgenodigd voor een werkbezoek op de afdeling. Verder kan de raad zelf vragen stellen. Uit aangeleverde stukken blijkt dat de raad de afgelopen jaren regelmatig raadvragen heeft gesteld met betrekking tot het participatiebeleid en met name de uitvoering daarvan door de uitvoeringsorganisatie Werkkracht.

24 De informatie is na de onderzoeksperiode gekomen. <https://ede.raadsinformatie.nl/document/8551859/2#search=%22participatiewet%22>.

De wethouder is de eerste gesprekspartner voor de gemeenteraad inzake de uitvoering door Werkkracht. Het contact tussen de raad en Werkkracht is op dit moment beperkt, bemerken raadsleden en Werkkracht. Raadsleden geven aan dat zij eigenlijk geen zicht hebben op in hoeverre de samenwerking tussen de gemeente Ede en Werkkracht goed verloopt.

# Bijlage 1 Bestudeerde documenten

- Jaarrekeningen 2015-2019
- Bestuursakkoorden 2014-2018 en 2018-2022
- Programmabegrotingen 2015-2020
- GR Werkkracht BV
- Begroting Werkkracht 2015-2019
- Jaarverslag Werkkracht 2015-2019
- Beleidsplan *Participatiewet* 2013
- Beleidsvisie *'Het is mensenwerk'* 2013
- Transformatieplan Leidende principes 2020
- Aanvraag vangnetuitkering 2017 - 2018
- Handhavingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ Ede 2019
- Sociale Monitor 2019
- Visie op Schulddienstverlening Ede – Wageningen 2016
- Memo: Financiële ombuigingen
- Nadere regels loonwaarde en beleidsregels loonkostensubsidie gemeente Ede
- Kadernota Schuldhulpverlening
- Beleidsregels bijzondere bijstand
- Beleidsregels woonlasten
- Beleidsregels individuele inkomenstoelage
- Verordening inkomenstoelage
- Verordening studietoelage
- Effectiviteit van het Minimabeleid 2015
- Minima-effectrapportage gemeente Ede 2019
- Kwartaalrapportages Werkkracht 2018-2019
- Prestatieafspraken Werkkracht 2018-2019
- Uitvoeringsagenda Werkkracht
- Jaarverslag Adviesraad Sociaal Domein Ede 2018
- Raadsverslagen en besluiten met betrekking tot vaststelling van het participatiebeleid.
- Rapporten van bevindingen van de accountant bij de jaarrekeningen in de periode 2015 tot en met 2019
- Verslagen van bezwaarschriften inzake participatiebeleid (2015 – 2018)
- Klachtenoverzichten inzake participatiebeleid (2015 – 2018)
- Rapporten klantbelevingsonderzoeken Werk en Inkomen (indien aanwezig)
- Benchmarkanalyse: cijfermatige analyse van de resultaten uit de Divosa Benchmark van de gemeente Ede:
  - Analyseren van de in tabel 1 beschreven thema's uit de Benchmark Werk en Inkomen.
  - Analyseren van relevante informatie uit de Benchmark Armoede en Schulden.
  - Vergelijken van resultaten van de gemeente Ede met vastgestelde vergelijkingsgroepen (bijvoorbeeld gemeentegrootteklasse, bijstandsdichtheid of arbeidsmarktregio) en landelijk gemiddelde (benchmarkgemiddelde).

## Bijlage 2 Lijst van gevoerde gesprekken

Organisatie/functie/rol
Verantwoordelijk wethouder voor participatiebeleid gemeente Ede
Raadsleden gemeente Ede (middels een online vragenlijst)
Beleidsregisseur Werk, Participatie en Inkomen gemeente Ede
Afdelingshoofd Inkomen, aanvullend inkomen en Schulddienstverlening gemeente Ede
Beleidsmedewerkers gemeente Ede
Adviseur monitoring en datasturing gemeente Ede
Directeur Werkkracht BV
Jobcoaches Werkkracht BV
Trajectbegeleiders Werkkracht BV
Trainers Werkkracht BV
Specialist Beheer Werkkracht BV



# Bijlage 3 Topiclist interviews met klanten

## Eerste contact

- Kunt u wat meer vertellen over uw situatie?
- Waar heeft u het eerst contact mee gehad? (Wmo, Jeugd, Onderwijs of nog een andere doorverwijzer?)
- Hoe bent u bij de gemeente Ede terechtgekomen? (doorverwezen, een brief ontvangen, zelf naar toe gegaan)
- Met welk loket heeft u voor het eerst contact gehad?
- Hoe verliep het eerste contact met de inkomensconsulenten van de gemeente Ede?
- Kon u Werkkracht makkelijk vinden? (Bent u goed doorverwezen?)
- Hoe verliep het eerste contact met Werkkracht? (Wat voor verwachtingen waren er?)

## Intakegesprek

- Duurde het lang voordat u een intakegesprek had?
- Werd er duidelijk uitgelegd wat u kon verwachten van het intakegesprek? (Heeft u van te voren informatie hierover ontvangen?)
- Bent u naar informatiebijeenkomsten geweest? Wat vond u van het intakegesprek?
- Kon u al uw vragen stellen?
- Kreeg u antwoorden waar u iets mee kon?
- Bent u goed gewezen op alle rechten en plichten?
- Bent u op de hoogte van verschillende ondersteunende (minima)regelingen die er zijn binnen de gemeente Ede? En zo ja, maakt u daar gebruik van?

## Contact en ervaring met klantmanager

- Heeft u op dit moment contact met?
  - trajectbegeleider
  - jobcoach
  - trainer
  - andere rol
- Wat vindt u van de vriendelijkheid van de klantmanager? Denk aan:
  - o bereikbaarheid
  - o bejegening
  - o deskundigheid
  - o vertrouwen
- Wat vindt u van de deskundigheid van de klantmanager? Denk aan:
  - o bereikbaarheid
  - o bejegening
  - o deskundigheid
  - o vertrouwen
- Heeft u het idee dat de klantmanager genoeg tijd voor u neemt?
- Krijgt u doorgaans snel een reactie van de klantmanager? En op welke manier communiceert u met hem of haar?
- Heeft u een vaste klantmanager? En is deze ook casusregisseur?

## Stappen op de participatieladder

- Wat krijgt u op dit moment vanuit Werkkracht aan ondersteuning?
  - Training
  - Jobcoaching
  - Trajectbegeleiding
  - iets anders

- Heeft u contact gehad met het WSP Regio Foodvalley?
- Volgt u op dit moment een re-integratietraject?
- Bent u uiteindelijk naar (vrijwilligers)werk begeleid? Of heeft u de stap naar de arbeidsmarkt kunnen verkleinen? Zo ja, waar blijkt dat uit?
- Heeft u het idee dat u als gevolg van het contact Werkkracht en de klantmanager stappen heeft gezet op de participatieladder? En zo ja, waar blijkt dat uit?
- Ontvangt u andere ondersteuning? Bijvoorbeeld vanuit de Wmo, jeugdhulp? Of maatschappelijk werk, Humanitas, Schuldhulpverlening, et cetera?

#### **Hoe gaat het nu?**

- Wat vindt u van de duur en voortgang van (de verschillende fases van) het traject?
- En kunt u aangeven waar het eventueel stopt?
- Hoe vaak spreekt u uw klantmanager?
- Bent u voldoende geholpen?

#### **Wat gaat goed en wat kan beter?**

- Bent u tevreden over de dienstverlening van de inkomensconsulenten van de gemeente Ede?
- Bent u tevreden over de dienstverlening van Werkkracht?
- Wat zijn dingen die beter kunnen? En waarom? Wat zou u anders willen zien in de dienstverlening? (Sneller? Anoniemer? Thuis? Eén contactpersoon? Minder papierwerk? Duidelijker regels? Een minder 'ingrijpende'/laagdrempelige vorm waar je eerder heen kunt/durft?)
- Wat is tot slot de belangrijkste tip voor Werkkracht en specifiek de klantmanagers?

## Bijlage 4 Normenkader

Deelvraag	Norm	Toets/inventarisering/ga na
<b>Kaders</b>		
Welke kaders en doelen heeft het Rijk op het gebied van arbeidsparticipatie geformuleerd?	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>Inventariseer welke kaders en doelen de wetgever op het gebied van arbeidsparticipatie heeft geformuleerd.</li> </ul>
Welke doelen, indicatoren, streefwaarden en uitgangspunten heeft de gemeente op het gebied van arbeidsparticipatie geformuleerd?	De gestelde doelen van de gemeente sluiten aan bij de doelstellingen van het Rijk.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ga na welke doelen, indicatoren, streefwaarden en uitgangspunten de gemeente op het gebied van arbeidsparticipatie heeft geformuleerd.</li> <li>Toets of de gemeentelijke doelen aansluiten bij de doelstellingen van het Rijk.</li> </ul>
Wat is het totale gemeentelijke budget voor de uitvoering van de Participatiewet en uit welke deelbudgetten bestaat dit budget? Hoe worden deze middelen over de doelgroepen verdeeld?	Beleidsdoelstellingen zijn voorzien van een kostenraming en de uitvoeringsbudgetten sluiten hierop aan.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ga aan de hand van de financiële administratie en een interview met de controller na of de beleidsdoelstellingen zijn voorzien van een kostenraming en of de uitvoeringsbudgetten hierop aansluiten.</li> </ul>
<b>Uitvoering beleid (algemeen)</b>		
Hoe heeft de gemeente de uitvoering van de Participatiewet georganiseerd?	<p>De inrichting van de uitvoeringsorganisatie is beredeneerd afgestemd op de activiteiten die samenhangen met de uitvoering van de Participatiewet/het participatiebeleid (door logische partners vanuit wetgeving of beleid).</p> <p>De gemeente hanteert bij cliënten met multiproblematiek een integrale aanpak.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ga op basis van (beleids) documenten en interviews na of de inrichting van de uitvoeringsorganisatie beredeneerd is afgestemd op de uitvoeringsactiviteiten.</li> <li>Toets of bij cliënten met multiproblematiek de gemeente een integrale aanpak hanteert.</li> </ul>
Op welke wijze is het beleid vertaald naar de praktijk (privacyprotocollen, werkprocessen, handboeken, et cetera)?	<p>Het vastgestelde beleid vindt zijn weerslag in werkwijzen, protocollen en werkplannen.</p> <p>Het beleid is herkenbaar in de dagelijkse praktijk bij de samenwerkingspartners, professionals en cliënten.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ga in interviews en deskresearch na in hoeverre de vertaling van het beleid zijn weerslag vindt in de praktijk.</li> </ul>
Hoe ziet de cliëntenpopulatie er uit?	De gemeente heeft inzicht in de opbouw van de cliëntenpopulatie.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ga aan de hand van interviews en documenten na hoe de cliëntenpopulatie is opgebouwd.</li> </ul>
Zijn cliënten tevreden over de ondersteuning die zij van de gemeente ontvangen?	Cliënten zijn tevreden met de ondersteuning die zij ontvangen en beoordelen de ondersteuning vanuit de gemeente als voldoende.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ga aan de hand van interviews met cliënten en uitkomsten van cliënttevredenheidsonderzoeken na hoe de cliënten de ontvangen ondersteuning beoordelen.</li> </ul>
<b>Uitvoering beleid (doelmatigheid)</b>		
In hoeverre worden de beoogde doelen van het participatiebeleid binnen de beschikbare budgetten gerealiseerd?	Het beleid is succesvol binnen de beschikbare budgetten uitgevoerd.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ga in gesprekken en de jaarrekening na in hoeverre de doelen binnen het budget zijn bereikt.</li> </ul>
Hoe verhouden deze zich tot het landelijk gemiddelde en tot de uitgaven van gemeenten in dezelfde gemeentegrootteklasse?	Het uitgavenniveau van de uitvoering is vergelijkbaar met de uitgaven van gemeenten in dezelfde gemeentegrootteklasse	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ga aan de hand van de benchmark W&amp;I na in hoeverre het uitgavenniveau vergelijkbaar is met andere gemeenten (dit zijn indicatieve cijfers).</li> </ul>

Deelvraag	Norm	Toets/inventarisering/ga na
<b>Uitvoering beleid (effectiviteit)</b>		
Hoe meet de gemeente de effectiviteit van haar participatiebeleid? Voert zij metingen uit of de gestelde doelen en streefwaarden worden bereikt?	De gemeente voert metingen uit naar de effectiviteit van beleid.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Toets of de gemeente metingen uitvoert of de gestelde doelen en streefwaarden op het gebied van arbeidsparticipatie worden gerealiseerd.</li> </ul>
In hoeverre worden de doelen van het participatiebeleid gerealiseerd?	De doelen van het participatiebeleid worden gehaald (in-, door- en uitstroom).	<ul style="list-style-type: none"> <li>Toets aan de hand van documenten en interviews in hoeverre de doelen worden gerealiseerd.</li> </ul>
Zijn er bij de uitvoering van de Participatiewet knelpunten? Zo ja, welke bijsturingmaatregelen treft de gemeente?	Er is inzicht in de knelpunten bij de uitvoering van het beleid en er wordt gemotiveerd gekozen.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ga aan de hand van documenten en interviews na of de gemeente inzicht heeft in de knelpunten en of zij gemotiveerd bijstuurt.</li> </ul>
Is er sprake van een effectieve samenwerking?	<p>Het huidige beleid en de werkwijze zijn herkenbaar voor de samenwerkingspartners.</p> <p>De samenwerkingspartners kunnen uit de voeten met de huidige werkwijze.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ga in gesprekken na in hoeverre de samenwerkingspartners uit de voeten kunnen met het beleid van de gemeente Ede.</li> </ul>
<b>Uitvoering beleid (rechtmatigheid)</b>		
Krijgen cliënten de ondersteuning/voorziening waar zij recht op hebben?	De voorzieningen worden conform wetgeving toegekend aan de doelgroepen.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Toets of een voorziening conform de wet is toegekend.</li> <li>Ga na welke maatregelen de gemeente treft, wanneer zij onterecht een voorziening heeft toegekend.</li> </ul>
Hoeveel en welke soort bezwaren en klachten ontvangt de gemeente van cliënten over de uitvoering van haar beleid?	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>Inventariseer hoeveel en welke soort klachten de gemeente over de uitvoering van de Participatiewet ontvangt.</li> </ul>
Hoe behandelt de gemeente deze klachten en bezwaren? Is de behandeling adequaat?	De gemeente behandelt klachten en bezwaren conform de geldende procedures.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Toets of de gemeente de klachten en bezwaren volgens de geldende procedures behandelt.</li> </ul>
Heeft de gemeente lessen getrokken uit de klachten- en bezwaarbehandeling? Zo ja, welke? Zijn er nog andere lessen te trekken uit de klachten- en bezwaarbehandeling?	De gemeente evalueert aan de hand van de ontvangen klachten en bezwaren de uitvoering van het beleid en de gehanteerde procedures.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Toets of de gemeente naar aanleiding van klachten en bezwaren de uitvoering van haar beleid en de gehanteerde procedures evalueert en of zij daar lessen uit trekt.</li> </ul>
<b>Uitvoering beleid (informatievoorziening)</b>		
Hoe en wanneer informeert het college de gemeenteraad over (de voortgang van de) realisatie van de doelen van het participatiebeleid?	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>Inventariseer hoe en wanneer het college de gemeenteraad informeert over (de voortgang van de) realisatie van de doelen van het participatiebeleid.</li> </ul>
Is de informatie, die de raad over de uitvoering van het participatiebeleid ontvangt, toegankelijk, tijdig en volledig?	De informatie die de raad van het college ontvangt is tijdig, toegankelijk en volledig.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ga aan de hand van documenten en interviews en/of het raadsinformatiesysteem na of de raad tijdig, juist en volledig wordt geïnformeerd.</li> </ul>
Kan de raad op basis van de ontvangen informatie zijn kaderstellende en controlerende rol voldoende invullen?	De raad kan op basis van de ontvangen informatie zijn kaderstellende en controlerende rol voldoende invullen.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bepaal op basis van een groepsinterview met raadsleden/fractievoolgers en de kwaliteit van de informatie of de raad zijn kaderstellende en controlerende kan vervullen.</li> </ul>

# Bijlage 5 Klantreizen

Separaat.

