

# 46 onderzoeken naar de Participatiewet

## Bouw verder aan wat al onderzocht is

### Waar ga je als raadslid helemaal over?

#### Dit is al onderzocht

- Effectiviteit
- Resultaten
- Beleidskaders
- Organisatie
- Praktijk van uitvoering
- Toezicht

#### Dit is nog onderbelicht

- Onderzoek dat begint vanuit het perspectief van de inwoner
- De mate van integraliteit van beleid binnen het Sociaal Domein
- Focus op werk of focus op (stijging) participatie
- De inzet van werkbedrijven in de vorm van een gemeenschappelijke regeling voor de uitvoering van de Participatiewet
- De effectiviteit van het Werkgeversservicepunt (WSP) waar de gemeente onderdeel van uitmaakt
- Informatievoorziening, kaderstellende en controlerende rol van de raad en sturende rol van het college

### Waar ga je met anderen over?

- Monitoring en evaluatie
- Realisatie van transformatiedoelen
- Doorontwikkeling sociaal ontwikkelbedrijven
- Inzet en werking van instrumenten

### Waar ga je niet over?

- Landelijke wet- en regelgeving



### Inzichten voor jouw gemeente uit eerdere onderzoeken

- Vergroot het inzicht in de doelgroepen
- Verbeter de dienstverlening aan klanten en monitor dit
- Verbeter de samenwerking met en de ondersteuning van werkgevers
- Monitor en verbeter de inzet van instrumenten
- Stel concrete beleidsdoelstellingen en indicatoren op en richt een goedwerkend monitoringsysteem in
- Versterk de rol van de gemeenteraad

# 46

Onderzoeken  
Spreiding rekenkamer-  
onderzoeken in de  
periode 2016-2025



Partners  
in verbetering



**BMC**  
RANDSTAD PROFESSIONAL

# Metadossier en meta-analyse Participatiewet

Februari 2026

Rapport  
Vereniging van Rekenkamers

Classificatie  
Openbaar

Projectnummer  
PO055128





# Inhoudsopgave

<b>Samenvatting</b>	<b>1</b>
<b>Hoofdstuk 1   Inleiding</b>	<b>3</b>
1.1 Achtergrond en aanleiding	3
1.2 Doelstelling	3
1.3 Onderzoeksvragen	3
1.4 Onderzoeksaanpak	4
1.5 Leeswijzer	4
<b>Hoofdstuk 2   Wat onderzoeken rekenkamers en hoe?</b>	<b>5</b>
2.1 De rekenkamerrapporten in dit onderzoek	5
2.2 Centrale en deelvragen	5
2.3 Normen	6
2.4 Onderzoeksmethoden	6
2.5 Conclusies en aanbevelingen	7
<b>Hoofdstuk 3   Analyse rekenkameronderzoeken</b>	<b>8</b>
3.1 Rode draden in rekenkameronderzoek naar de Participatiewet	8
3.2 Lessen en succesfactoren ten aanzien van de Participatiewet	14
3.3 Overstijgende vraagstukken	16
3.4 Welke onderwerpen niet of onvoldoende onderzocht worden	18
<b>Hoofdstuk 4   Landelijke tools en informatie ten behoeve van onderzoek</b>	<b>23</b>
4.1 Landelijke kennis, informatie en onderzoeken naar de Participatiewet	23
4.2 Landelijke tools Participatiewet	24
4.3 Wat doen rekenkamers met deze tools en informatie?	24
<b>Hoofdstuk 5   Toekomstig rekenkameronderzoek</b>	<b>26</b>
5.1 Algemene structuur van rekenkameronderzoek	26
5.2 Onderzoeksonderwerpen en bijbehorende vragen	28
5.3 In te zetten methoden	31
5.4 Aanbevelingen	32
<b>Bijlage 1   Achtergrond: Participatiewet - verleden en heden</b>	<b>34</b>
<b>Bijlage 2   Rekenkamerrapporten Participatiewet</b>	<b>40</b>
<b>Bijlage 3   Hoofd- en subthema's Participatiewet</b>	<b>42</b>
<b>Bijlage 4   Uitkomsten metadossier</b>	<b>44</b>

*Dit document (inclusief eventuele bijlagen) is opgesteld door BMC en de (auteurs)rechten met betrekking tot de inhoud en het format van dit document berusten bij BMC. Dit document is uitsluitend bedoeld voor gebruik door de opdrachtgever en mag niet worden gepubliceerd of aan anderen ter beschikking worden gesteld zonder uitdrukkelijke voorafgaande toestemming van BMC.*



## Samenvatting

### Doel van het onderzoek

Dit metadossier en de bijbehorende meta-analyse bundelen de bevindingen van 39 rekenkameronderzoeken naar de Participatiewet, uitgevoerd tussen maart 2016 en januari 2025. Het doel is tweeledig: inzicht bieden in de inhoud en resultaten van deze onderzoeken, en middels een verdiepende analyse van het beleidsterrein en de gemeenschappelijke thema's rekenkamers concrete aanknopingspunten bieden voor toekomstig onderzoek.

### Wat onderzoeken rekenkamers op het gebied van de Participatiewet en hoe doen ze dat?

Voor deze analyse zijn **46 rekenkamerrapporten** bestudeerd, die betrekking hebben op **39 unieke onderzoeken**. De centrale onderzoeksvragen richten zich in de kern op de effectiviteit en de resultaten van het gemeentelijke participatiewetbeleid. Met betrekking tot de onderzoeksmethoden hanteren rekenkamers een vrij traditionele aanpak: bijna alle onderzoeken maken gebruik van documentenstudie en interviews, terwijl meer diepgaande methoden zoals dossieronderzoek of casusonderzoek slechts zelden worden ingezet. Opvallend is dat hoewel effectiviteit vaak centraal staat in de vraagstelling, dit thema minder prominent terugkomt in de uiteindelijke conclusies en aanbevelingen.

### Rode draden, lessen + succesfactoren, overstijgende vraagstukken en lacunes

Rode draden in de rekenkamerrapporten zijn voornamelijk te vinden op het gebied van de volgende thema's:

- **Knelpunten in de uitvoering:** Hoge caseloads, personeelskrapte, complexe registratiesystemen en administratieve werkdruk belemmeren een optimale uitvoering.
- **Zicht op en bereiken van de doelgroep:** Er is een aanzienlijk verschil tussen gemeenten in het bereiken van specifieke groepen, zoals jongeren met een arbeidsbeperking of 'nuggers'.
- **Ervaringen van inwoners met de kwaliteit van dienstverlening:** De ervaringen variëren van overwegend positief tot negatief, waarbij vaak een kloof wordt ervaren tussen de belevingswereld van de inwoner en het ambtelijk apparaat.
- **Inzet van instrumenten:** Er is veel aandacht voor instrumenten zoals loonkostensubsidie (LKS) en jobcoaching, maar de inzet en monitoring hiervan kunnen in de praktijk sterk verschillen.
- **Samenwerking tussen gemeente en werkgevers:** Knelpunten liggen vaak bij loonwaardemetingen, het ontbreken van gezamenlijke matchingssystemen en onvoldoende bekendheid van instrumenten bij werkgevers.
- **Beleidsdoelstellingen, monitoring en sturing:** Het ontbreekt regelmatig aan concrete, meetbare doelstellingen en passende monitoring, waardoor de raad zijn controlerende rol niet goed kan vervullen.
- **Effectiviteit en efficiëntie van het gevoerde beleid:** Door gebrekkige monitoring en onvolledige dossiervorming is de effectiviteit van re-integratie-instrumenten vaak niet structureel vast te stellen.

Op basis van de rekenkamerrapporten hebben we een zestal lessen en succesfactoren geïdentificeerd. Deze presenteren we als aanbevelingen die rekenkamers en gemeenten kunnen gebruiken als inspiratie bij de uitvoering en verbetering van (onderzoek naar) de Participatiewet.

1. Vergroot het inzicht in de doelgroepen.
2. Verbeter de dienstverlening aan klanten en monitor dit.
3. Verbeter de samenwerking met en de ondersteuning van werkgevers.
4. Monitor en verbeter de inzet van instrumenten.
5. Stel concrete beleidsdoelstellingen en indicatoren op en richt een goedwerkend monitoringsysteem in.
6. Versterk de rol van de gemeenteraad.



Op basis van de rekenkameronderzoeken, de achtergrond van de Participatiewet, en een klankbord met inhoudelijke experts worden ook een aantal overkoepelende vraagstukken beschreven:

- **Monitoring en evaluatie:** Het correct monitoren binnen het sociaal domein en het verzamelen van zowel kwantitatieve als kwalitatieve data blijven landelijke knelpunten.
- **Bereiken van de beoogde transformatiedoelen:** Het realiseren van integrale hulpverlening en ontschotting tussen de verschillende domeinen (Wmo, Jeugd, Werk) blijken in de praktijk zeer lastig.
- **Doorontwikkelen van de sociaal ontwikkelbedrijven:** De transitie naar een toekomstbestendige inrichting brengt grote financiële en organisatorische uitdagingen met zich mee.
- **Knelpunten bij het inzetten van instrumenten:** Werkgevers zijn vaak onvoldoende op de hoogte van instrumenten, terwijl nadelen zoals stigmatisering bij LKS de effectiviteit beperken.

Als laatste worden ook enkele lacunes in huidig onderzoek gepresenteerd:

- **Onderzoek dat begint vanuit het perspectief van de inwoner:** De huidige aanpak is vaak top-down; er is behoefte aan bottom-up onderzoek, vanuit het perspectief van de inwoner, naar de effecten van beleid op het dagelijks leven van inwoners.
- **De mate van integraliteit van beleid binnen het Sociaal Domein:** Er is weinig onderzoek naar hoe de samenhang tussen Wmo, Jeugdwet en Participatiewet de effectiviteit van beleid en uitvoering beïnvloedt.
- **Participatiewet - focus op werk of focus op (stijging) participatie:** Het onderzoek focust nu vaak eenzijdig op uitstroom naar werk, terwijl participatie naar vermogen een breder doel is.
- **De inzet van werkbedrijven in de vorm van een gemeenschappelijke regeling voor de uitvoering van de Participatiewet:** Gemeenten zetten niet zelden werkbedrijven in de vorm van een gemeenschappelijke regeling in voor de uitvoering van de Participatiewet, echter hier wordt geen onderzoek naar gedaan.
- **De effectiviteit van het Werkgeversservicepunt (WSP) waar de gemeente onderdeel van uitmaakt:** Het inzichtelijk maken hoe WSP's bijdragen aan duurzame uitstroom is nog een blinde vlek.
- **Informatievoorziening, kaderstellende en controlerende rol van de raad en sturende rol van het college:** Deze randvoorwaarden zijn zelden het centrale onderwerp van diepgaand rekenkameronderzoek.

## Landelijke tools en informatie

Er bestaat een rijk aanbod aan landelijke kennisbronnen, zoals data van het CBS en evaluaties van het SCP, die door rekenkamers regelmatig worden benut als context voor hun onderzoek. Daarnaast zijn er specifieke instrumenten beschikbaar zoals Waarstaatjegemeente.nl en benchmarks van Divosa en Berenschot. Hoewel deze tools waardevolle vergelijkingsinformatie bieden op thema's als financiën en re-integratie, zijn ze bij veel rekenkamers nog onvoldoende bekend, waardoor het potentieel voor lokaal onderzoek niet volledig wordt benut.

## Toekomstig rekenkameronderzoek

Gezien de weerbarstige praktijk van de afgelopen tien jaar is er behoefte aan een verdiepingsslag in toekomstig rekenkameronderzoek. In plaats van het herhalen van algemene onderzoeken naar uitvoering, verdient het aanbeveling om te focussen op de maatschappelijke impact op het leven van inwoners en de effectiviteit van regionale samenwerkingen, zoals de Werkgeversservicepunten (WSP's). Door de inzet van vernieuwende methoden – denk aan praktijkobservaties, spiegelgesprekken en klantreizen – kunnen rekenkamers relevantere inzichten genereren die raden concrete handvatten bieden voor hun kaderstellende en controlerende rol.



# Hoofdstuk 1 | Inleiding

## 1.1 Achtergrond en aanleiding

Een van de speerpunten van de Vereniging van Rekenkamers is het uitwisselen en delen van kennis op het gebied van rekenkameronderzoek. Al jaren heeft Nederland honderden rekenkamers en dat aantal neemt alleen maar toe sinds het ingaan van de Wet versterking decentrale rekenkamers op 1 januari 2023. Hierbij is het natuurlijk onvermijdelijk dat deze rekenkamers onderzoek doen naar dezelfde onderwerpen. Immers, veel overheden zijn bezig met dezelfde onderwerpen en vraagstukken. Om deze kennis te verzamelen en op een gestructureerde manier te ontsluiten, is de vereniging enkele jaren geleden begonnen met het maken van metadossiers. In deze metadossiers wordt voor een specifiek onderwerp een overzicht gegeven van de inhoud, opzet en uitkomsten van rekenkameronderzoeken die over dat onderwerp gedaan zijn. Ook de vraag welke inzichten in het beleidsveld al deze onderzoeken nou opleveren, is relevant om inzichtelijk te maken. Daarom zijn voor een aantal onderwerpen ook verdiepende meta-analyses uitgevoerd om dat inzicht te geven.

De Vereniging van Rekenkamers heeft voor het ontwikkelen van een volgend metadossier en het uitvoeren van de bijbehorende meta-analyse gekozen voor het onderwerp Participatiewet. De resultaten van beide worden in dit rapport gepresenteerd.

## 1.2 Doelstelling

De doelstelling van dit onderzoek is om door middel van een metadossier een overzicht te geven van alle rekenkameronderzoeken naar de Participatiewet om op die manier een helicopterview te bieden op het beleidsterrein. Dit metadossier wordt gevolgd door een meta-analyse die een verdiepend inzicht in het beleidsterrein en de rode draden in de rekenkameronderzoeken oplevert, om aan de hand daarvan rekenkamers handvatten te geven voor vervolgonderzoek. De uitkomsten van het metadossier en de meta-analyse zijn nuttig en bruikbaar voor zowel rekenkamers als voor beleidsmakers, raadsleden en overige geïnteresseerden.

## 1.3 Onderzoeksvragen

Dit onderzoek valt op te splitsen in twee delen: het metadossier en de meta-analyse. Het metadossier is vooral bedoeld om in kaart te brengen wat er in de tot nu toe uitgevoerde rekenkameronderzoeken naar de Participatiewet gevat is. Behalve een vraag naar inzicht in de rekenkameronderzoeken zijn aan het metadossier geen andere onderzoeksvragen verbonden.

Voor de meta-analyse zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd in samenspraak met de vereniging:

1. Wat onderzoeken rekenkamers op het gebied van de Participatiewet?
2. Wat is er op basis van rekenkameronderzoeken te zeggen over:
  - a. mogelijke rode draden uit de verschillende onderzoeken;
  - b. de lessen ten aanzien van de Participatiewet;
  - c. succesfactoren;
  - d. overstijgende vraagstukken;
  - e. lacunes op het vlak van onderzoek naar de Participatiewet?
3. Wat zijn beleidsontwikkelingen op het vlak van de Participatiewet?
4. Welke landelijke tools en informatie bestaan er om lokaal onderzoek op te baseren?
  - a. Maken rekenkamers gebruik van deze tools en deze informatie?



5. Wat zouden rekenkamers in de toekomst kunnen betekenen in het onderzoeken van de Participatiewet op decentraal niveau?
  - a. Welke handvatten kunnen we op basis van deze meta-analyse meegeven aan rekenkamers zodat ze beter onderzoek kunnen doen naar dit onderwerp?

## 1.4 Onderzoeksaanpak

Het onderzoek is opgedeeld in twee delen. In het eerste deel hebben we op basis van een door de vereniging aangeleverde lijst van in hun database bekende rekenkameronderzoeken een selectie gemaakt van onderzoeken die betrekking hebben op de Participatiewet. De definitieve selectie van rapporten is vastgesteld op 8 juli 2025. Rapporten die na deze datum zijn verschenen, zijn daarom niet meegenomen in dit onderzoek. Een overzicht van de geselecteerde rapporten is terug te vinden in bijlage 2. Uit de geselecteerde onderzoeksrapporten hebben we de informatie gehaald om het metadossier mee te vullen. Deze data-extractie hebben we vrijwel geheel handmatig gedaan. Voor het scannen van de rapporten op wet- en regelgeving en beleid hebben we gebruikgemaakt van Google Gemini.

Voor de meta-analyse hebben we de informatie, die in het metadossier is samengebracht, op een structurele manier geanalyseerd en verwerkt in voorliggende rapportage. Voor de analyse hebben we gebruikgemaakt van de binnen BMC aanwezige kennis over het brede beleidsveld van het sociaal domein, en specifiek van de Participatiewet. Ook hebben we gebruikgemaakt van AI bij het samenvatten en analyseren van de conclusies en aanbevelingen uit de onderzoeksrapporten.

## 1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 geven we een overzicht van wat rekenkamers op het onderwerp Participatiewet onderzoeken en hoe ze dat doen (vraag 1). Dit is een samenvatting van het metadossier. In hoofdstuk 3 beschrijven we de analyse van de rekenkameronderzoeken (vraag 2). In hoofdstuk 4 gaan we in op landelijke tools en informatie (vraag 4), in hoofdstuk 5 gaan we in op toekomstige onderzoeksonderwerpen (vraag 5). In bijlage 1 beschrijven we wat de Participatiewet inhoudt (vraag 3). In de bijlagen is te vinden welke rekenkamerrapporten we hebben meegenomen en de achterliggende cijfermatige informatie die bij hoofdstuk 2 hoort.



## Hoofdstuk 2 | Wat onderzoeken rekenkamers en hoe?

In dit hoofdstuk lichten we een aantal bevindingen van het metadossier uit. Hiermee geven we een overzicht van wat rekenkamers onderzoeken op het gebied van de Participatiewet, op welke manieren dit gebeurt en wat de uitkomsten hiervan zijn. Specifiek kijken we naar wat voor centrale en deelvragen er worden gesteld, of en wat voor normenkaders er worden opgesteld binnen de onderzoeken, welke onderzoeksmethoden er worden gebruikt en wat voor conclusies en aanbevelingen er worden gedaan. In bijlage 3 is een overzicht te vinden van de hoofd- en subthema's waarop deze onderdelen van de rekenkameronderzoeken zijn gecategoriseerd. Hiermee beantwoorden we onderstaande onderzoeksvraag.

### Deelvraag 1

Wat onderzoeken rekenkamers op het gebied van de Participatiewet?

### 2.1 De rekenkamerrapporten in dit onderzoek

Binnen het metadossier hebben we **46 rekenkamerrapporten** over de Participatiewet bestudeerd, waarvan **39 unieke onderzoeken**. Dit komt doordat rekenkamers die voor meerdere gemeenten werken, dezelfde onderzoeken (laten) doen in deze gemeenten. De rapporten zijn tussen **maart 2016** en **januari 2025** gepubliceerd. Een overzicht van de precieze aantallen en percentages van de verschillende categorieën staat in bijlage 4.

### 2.2 Centrale en deelvragen

Op basis van de thema's die terugkomen in de centrale en deelvragen van de onderzoeken kunnen we goed in beeld krijgen op welke onderwerpen rekenkamers zich richten wanneer zij onderzoek doen naar de Participatiewet.



De **centrale vragen** van de rekenkameronderzoeken richten zich voornamelijk op de volgende thema's:

- de effectiviteit van het gevoerde Participatiewet-beleid;
- het resultaten van het Participatiewet-beleid;
- de beleidskaders voor de Participatiewet binnen de gemeente;
- de organisatie van de Participatiewet;
- de praktijk van de uitvoering van de Participatiewet.



Het is daarbij belangrijk om op te merken dat geen van de meest voorkomende thema's in meer dan de helft van de rapportages terugkomt in de centrale vraag van het onderzoek. Het enige thema dat in de buurt komt is effectiviteit, wat in 50% van de onderzoeken centraal staat. Efficiëntie, de kaderstellende en controlerende rol van de raad, financiën, informatievoorziening richting raad en college en rechtmatigheid zijn thema's die minder vaak terugkomen in de centrale vragen van de onderzoeken. De thema's sturing vanuit het college, toezicht op en de prestaties van de Participatiewet komen ook (zeer) weinig tot niet terug in de vraagstelling.

Wanneer we kijken naar de thema's van de **deelvragen**, dan zien we dat organisatie en effectiviteit ook hier prominente posities innemen. In 87% van de onderzoeken worden hierover vragen gesteld. Dit geldt ook voor de andere onderwerpen uit de top vijf van de centrale vragen. Hierbij voegen zich ook vragen over toezicht, die in 71% van de onderzoeken voorkomen. De meeste onderwerpen die in de centrale vragen minder aan de orde komen, komen in de deelvragen ook minder aan de orde.



Kijkend naar de **specifieke onderwerpen** waar de rekenkamers onderzoek naar doen, dan zien we dat daar veel overeenkomsten in zitten. Het overgrote deel van de onderzoeken heeft een algemene focus op de uitvoering en de resultaten van het participatiewetbeleid. Een aantal onderzoeken is meer specifiek en richt zich bijvoorbeeld op ervaringen van inwoners met de dienstverlening vanuit de Participatiewet, zoals de rekenkamers van Heerenveen, Utrecht en Delft hebben gedaan<sup>1</sup>. Soms wordt er onderzoek gedaan naar een specifieke doelgroep, zoals door de Rekenkamer Utrecht<sup>2</sup> die onderzoek deed naar jongeren met een arbeidsbeperking, door de Rekenkamer Rotterdam<sup>3</sup> die onderzoek deed naar jeugdwerkloosheid en door de Rekenkamer Den Haag<sup>4</sup> die onderzoek deed naar begeleiding van jongeren naar werk en school. Een aantal rekenkamers deed onderzoek naar specifieke instrumenten of onderdelen van de Participatiewet. De Rekenkamer Oss<sup>5</sup> deed onderzoek naar de loonkostensubsidie, de Rekenkamer Veenendaal<sup>6</sup> deed onderzoek naar re-integratietrajecten en de Rekenkamer Enschede<sup>7</sup> deed onderzoek naar voorschotverlening in het kader van de bijstand. Dan zijn er nog rekenkameronderzoeken die zich richten op het sociaal domein in bredere zin en daarin ook de Participatiewet meenemen. De Rekenkamers Tiel en Utrechtse Heuvelrug<sup>8</sup> hebben bijvoorbeeld onderzoek gedaan naar de inhoud van een indicatorenset Sociaal Domein, de Rekenkamer Heerde<sup>9</sup> heeft onderzoek gedaan naar de geldstromen in het Sociaal Domein, de Rekenkamer Stadskanaal<sup>10</sup> heeft onderzoek gedaan naar de toegang van het Sociaal Domein en de Rekenkamers van Doesburg, Westervoort en Duiven<sup>11</sup> hebben onderzoek gedaan naar integraal werken in het Sociaal Domein.

### 2.3 Normen

Naast de centrale en deelvragen van het onderzoek, hebben we ook gekeken welke hoofdthema's terugkomen in het normenkader van een onderzoek. Van de 46 onderzoeken hebben er 28 een normenkader opgenomen. In bijna al deze normenkaders is een norm opgenomen over toezicht op de Participatiewet en een norm over de beleidskaders. Daarnaast heeft het grootste gedeelte van de onderzoeken ook minstens één norm geformuleerd over de organisatie en over de uitvoering van de Participatiewet. Ongeveer de helft van de onderzoeken heeft normen over effectiviteit, informatievoorziening aan de raad en het college, resultaat en efficiëntie van de Participatiewet opgenomen. Iets meer dan een derde van de onderzoeken heeft normen opgesteld die te maken hebben met de financiën, de kaderstellende en controlerende rol van de raad en de sturende rol van het college. Slechts enkele onderzoeken hebben normen over prestaties en rechtmatigheid opgenomen.

### 2.4 Onderzoeksmethoden

Met betrekking tot de onderzoeksmethoden die zijn gebruikt in de onderzoeken is te zien dat een documentenstudie en het houden van interviews onderdeel is van bijna alle onderzoeken. Naast deze twee methoden zijn de gebruikte onderzoeksmethoden vrij divers. Zo wordt in ongeveer de helft van de onderzoeken een analyse van bestaande gegevens uitgevoerd en in ongeveer 30% van de onderzoeken worden bijeenkomsten gehouden en enquêtes ingezet. Daarnaast wordt in 30% van de onderzoeken ook gebruikgemaakt van methoden die gecategoriseerd zijn onder overige activiteiten. Hierbij gaat het bijvoorbeeld

<sup>1</sup> [Heerenveen - Bejegening bijstandsgerechtigden, november 2021](#), [Utrecht - Werken aan perspectief. Een onderzoek naar de dienstverlening aan uitkeringsgerechtigden met een afstand tot de arbeidsmarkt in de gemeente Utrecht, maart 2019](#), [Delft - Jong aan de Slag?: onderzoek naar de eerste ervaringen van Jonggehandicapten met de Participatiewet in Delft, maart 2016](#)

<sup>2</sup> [Utrecht - Beperkt in beeld: jongeren met een arbeidsbeperking in de gemeente Utrecht, december 2017](#)

<sup>3</sup> [Rotterdam - Werk aan de winkel - onderzoek naar het Rotterdamse jeugdwerkloosheidsbeleid, januari 2019](#)

<sup>4</sup> [Den Haag - 'Aan de slag!' – begeleiding van jongeren naar werk en school, juni 2021](#)

<sup>5</sup> [Oss - Loonkostensubsidie, een effectieve regeling met oog voor kwetsbaarheden, januari 2025](#)

<sup>6</sup> [Veenendaal - Rekenkameronderzoek effectiviteit re-integratietrajecten, november 2017](#)

<sup>7</sup> [Enschede - Voorschotverlening in het kader van de bijstand in de gemeente Enschede, oktober 2017](#)

<sup>8</sup> [Tiel - Onderzoek Sociaal Domein Indicatoren in beeld, april 2019](#), [Utrechtse Heuvelrug - Indicatorenset sociaal domein, december 2020](#)

<sup>9</sup> [Heerde - Heeft de gemeente Heerde grip op de geldstromen? Geldstromen in het Sociaal Domein, augustus 2020](#)

<sup>10</sup> [Stadskanaal - Toegang Sociaal Domein gemeente Stadskanaal, december 2021](#)

<sup>11</sup> [Doesburg - Integraal werken in het sociaal domein Doesburg, mei 2019](#)



om benchmarks, het gebruiken van bestaand cliëntervaringsonderzoek, een verdiepende vergelijking op inhoud met een andere gemeente, het meekijken bij klantgesprekken, observaties bij geselecteerde trajecten en het bijwonen van een demonstratie van een informatiesysteem. Financiële analyse, dossieronderzoek en casusonderzoek worden (zeer) zelden ingezet.

Vijftien onderzoeken zijn uitgevoerd door de rekenkamer zelf en 28 onderzoeken zijn door bureaus uitgevoerd, waarbij een grote verscheidenheid aan bureaus wordt ingezet. Er zijn geen grote verschillen te zien in de gebruikte methoden van onderzoeken die uitgevoerd zijn door rekenkamers zelf of onderzoeken waarvoor externe onderzoeksbureaus zijn ingehuurd. Bij vier onderzoeken hebben rekenkamers de keuze gemaakt om een deel van het onderzoek zelf te doen en een deel uit te besteden aan een extern bureau. Vaak gaat het hierbij om specialistische activiteiten die uitbesteed worden, zoals het (telefonisch) interviewen van inwoners of het uitzetten van een enquête.

## 2.5 Conclusies en aanbevelingen

De thema's uit de conclusies en aanbevelingen geven een beeld van de informatie die is opgehaald binnen de onderzoeken en op welke thema's rekenkamers vinden dat gemeenten en gemeenteraden zich moeten richten met betrekking tot de Participatiewet. De conclusies en aanbevelingen richten zich in het merendeel van de rapporten op de beleidskaders binnen de gemeente met betrekking tot de Participatiewet, hoe gemeenten de Participatiewet georganiseerd hebben, hoe de gemeente toezicht houdt op de Participatiewet en de uitvoering in de praktijk. Logischerwijs komt dit in enige mate overeen met de thema's die ook vaak naar voren komen bij de centrale vragen en de deelvragen van de onderzoeken. Zeer opvallend is wel dat de effectiviteit en het resultaat van het beleid op nummer 1 en 2 staan bij de centrale vragen, maar in de middenmoot terechtkomen als het gaat om conclusies en aanbevelingen.



## Hoofdstuk 3 | Analyse rekenkameronderzoeken

In dit hoofdstuk gaan we dieper in op de bevindingen uit de rekenkameronderzoeken. Wat komt in veel rekenkameronderzoeken naar voren? Welke lessen kunnen we in zijn algemeenheid leren over de Participatiewet, gebaseerd op de rekenkameronderzoeken? Welke vraagstukken gaan voorbij de gemeentelijke verantwoordelijkheid en invloed? Waar doen rekenkamers juist weinig of geen onderzoek naar? Daarmee beantwoorden we onderstaande onderzoeksvragen.

### Deelvraag 2

Wat is er op basis van rekenkameronderzoeken te zeggen over:

- mogelijke rode draden uit de verschillende onderzoeken;
- de lessen ten aanzien van de Participatiewet;
- succesfactoren;
- overstijgende vraagstukken;
- lacunes op het vlak van onderzoek naar de Participatiewet?

### 3.1 Rode draden in rekenkameronderzoek naar de Participatiewet

In deze paragraaf hebben we bevindingen gegroepeerd op basis van een aantal overkoepelende categorieën die we terug zien komen in de rekenkameronderzoeken. Sommige van deze categorieën hebben betrekking op het merendeel van de onderzoeken, terwijl andere categorieën maar relevant zijn voor een gedeelte van de onderzoeken. Door deze clustering kunnen we de resultaten en conclusies van de verschillende onderzoeken op een overzichtelijke manier presenteren en de rode draden binnen deze categorieën weergeven.

#### Knelpunten in de uitvoering

Uit de rekenkameronderzoeken komt naar voren dat er een aantal knelpunten zijn op het gebied van de uitvoering van de Participatiewet. Zo komt in een aantal onderzoeken de **hoge werkdruk, de hoge caseload en personeelskrapte** naar voren. De Rekenkamer Almelo<sup>12</sup> concludeert bijvoorbeeld dat de uitvoering niet optimaal is door onder andere een hoge caseload, maar ook doordat er te weinig (strategische) beleidscapaciteit is om meerjarig te denken over samenhangende keuzes in beleid en uitvoering van de Participatiewet. De Rekenkamer Waddinxveen<sup>13</sup> toont aan dat er onvoldoende capaciteit is om “de klant te kennen”, wat betekent dat elke klant minimaal één keer per jaar maar het liefst vaker gesproken wordt. Door de hoge uitstroom van personeel en de langzame instroom van nieuw personeel is de caseload hoog. Dit sluit aan bij de bevindingen van de Rekenkamer Best<sup>14</sup>. Zij geeft aan dat er zorgen bestaan over de effectiviteit van de formatie. Wil men de hogere ambities uit de nota waarmaken, dan zal een passende inzet van de formatie moeten plaatsvinden. Ten slotte laat de Rekenkamer Waalre<sup>15</sup> zien dat de formatie voor het participatiewetbeleid erg krap bemeten is waardoor men slecht “op de winkel kan passen” en er geen ruimte voor reflectie en innovatie is, aldus de Rekenkamer. Ook de “vergeten groep” krijgt hierdoor onvoldoende aandacht.

Andere knelpunten in de uitvoering die genoemd worden in een aantal onderzoeken zijn de **(complexe) registratiesystemen en de administratieve werkdruk**. Zo laat de Rekenkamer Weststellingwerf zien dat hulpverleners hinder ondervinden van de grote administratieve werkdruk en dat dit ook een rol speelt in het hoge verloop onder de hulpverleners. Ondanks dat de gemeente aandacht heeft voor het probleem, is het in de

<sup>12</sup> [Almelo - Rekenkameronderzoek Uitvoering Participatiewet in Almelo, februari 2023](#)

<sup>13</sup> [Waddinxveen - Onderzoek uitvoering Participatiewet Waddinxveen, september 2022](#)

<sup>14</sup> [Best - Aanpak en resultaten Participatiebeleid, december 2019](#)

<sup>15</sup> [Waalre - Aanpak en resultaten Participatiewet, januari 2022](#)



praktijk nog onvoldoende opgelost. Het onderzoek van de Rekenkamer Bronckhorst<sup>16</sup> naar de transformatie in het sociaal domein laat zien dat veel transformatiemaatregelen gerealiseerd of in uitvoering genomen zijn, maar dat de administratieve lastenverlichting zowel regionaal als lokaal niet is gelukt. Als oorzaak worden hiervoor (extra) regels op regionaal en landelijk niveau genoemd. Ook de Rekenkamer Heerenveen concludeert iets soortgelijks. Daar is de procesorganisatie onvoldoende omdat het gebruikte systeem fouten bevat en de primaire processen onvoldoende ondersteund worden door digitale systemen waardoor een “houtje-touwtje administratieve organisatie” ontstaat<sup>17</sup>. Dat een informatiesysteem ook behulpzaam kan zijn laat de Rekenkamer Ommen zien. Zij concluderen dat het door de gemeente gebruikte computersysteem nog niet optimaal wordt gebruikt maar wel zeer veel potentieel heeft om cliënten goed te kunnen volgen, de gemeente te laten sturen en de raad te informeren<sup>18</sup>.

### Zicht op en bereiken van de doelgroep

Er zit verschil tussen gemeenten in het zicht hebben op en het bereiken van de doelgroep(en). Zo laten verschillende onderzoeken zien dat de **doelgroepen onvoldoende in zicht zijn en/of onvoldoende bereikt worden**. Een voorbeeld hiervan is de Rekenkamer Bergeijk die aangeeft dat er een aantal doelgroepen mogelijk niet of onvoldoende in beeld zijn bij de gemeente. Voorbeelden van doelgroepen die ze noemen zijn nuggers<sup>19</sup>, oud-leerlingen van het praktijkonderwijs die na hun 21e werkloos worden, inwoners met een Wajong-uitkering en inwoners met een bijstandsuitkering die volledig arbeidsongeschikt zijn en niet participeren op dit moment. Hierop aansluitend trekt de Rekenkamer Barendrecht de conclusie dat arbeidsgehandicapte inwoners onvoldoende bereikt worden, deels doordat de gemeente onvoldoende inzicht heeft in de omvang en de samenstelling van deze groep en deels omdat zij te weinig onderneemt om deze groep te bereiken. Ook de Rekenkamer Utrecht<sup>20</sup> concludeert iets soortgelijks: jongeren met een arbeidsbeperking zijn onvoldoende in beeld. De gemeente heeft geen volledig zicht op de huidige omvang en samenstelling van de groep en hoe deze zich (de komende jaren) ontwikkelt.

Echter, uit een aantal rekenkameronderzoeken blijkt dat er ook gemeenten zijn die **wel beter of goed zicht hebben op de doelgroep(en) en ze ook weten te bereiken**. De Rekenkamer van De Ronde Venen<sup>21</sup> geeft bijvoorbeeld aan dat het toegangsteam de doelgroep beter in beeld heeft gekregen door met alle bijstandsgerechtigden in gesprek te gaan. Ook de Rekenkamer Ooststellingwerf<sup>22</sup> en de Rekenkamer Doesburg<sup>23</sup> concluderen dat de gemeente goed zicht heeft op en contact houdt met de doelgroep.

### Ervaringen van inwoners met de kwaliteit van dienstverlening

In de uitvoering van de Participatiewet is een belangrijk onderdeel de ervaringen van de inwoners die ermee te maken krijgen. Dit onderwerp komt regelmatig terug in de onderzoeken en de uitkomsten zijn wisselend. Hieronder beschrijven we voorbeelden van onderzoeken uitgesplitst naar overwegend positieve, wisselende en overwegend negatieve ervaringen van inwoners.

<sup>16</sup> [Bronckhorst - Het sociaal domein: Van A naar Beter?!, januari 2025](#)

<sup>17</sup> [Heerenveen - Bejegening bijstandsgerechtigden, november 2021](#)

<sup>18</sup> [Ommen - Rapport van het onderzoek naar de uitvoering van de PARTICIPATIEWET in de gemeente Ommen, december 2020](#)

<sup>19</sup> Nigger is een afkorting voor 'niet-uitkeringsgerechtigde'. Het betreft iemand die werk zoekt, maar geen recht heeft op een uitkering.

<sup>20</sup> [Utrecht - Beperkt in beeld: jongeren met een arbeidsbeperking in de gemeente Utrecht, december 2017](#)

<sup>21</sup> [De Ronde Venen - Duurzame uitstroom uit de bijstand, januari 2024](#)

<sup>22</sup> [Ooststellingwerf - Uitvoering van de Participatiewet in de gemeente Ooststellingwerf, juli 2023](#)

<sup>23</sup> [Doesburg - Integraal werken in het sociaal domein Doesburg, mei 2019](#)



### Overwegend positieve ervaringen

Uit het rekenkameronderzoek van Baarn, Bunschoten en Soest<sup>24</sup> blijkt dat een meerderheid van de klanten positief is over de dienstverlening van de uitvoeringsorganisatie, gemiddeld scoren zij een 7,4. Ook de Rekenkamer Ede<sup>25</sup> geeft aan dat uit tevredenheidsonderzoek blijkt dat klanten over het algemeen positief zijn over de contacten met en bejegening door de gemeente en de uitvoeringsorganisatie. In het onderzoek van de Rekenkamer Bergeijk<sup>26</sup> worden geluiden van de vertegenwoordigers van cliëntenraden meegenomen, waarin aangegeven wordt dat zij in hoge mate tevreden zijn over de uitvoeringsorganisatie. De Rekenkamer Zuidplas<sup>27</sup> geeft in het onderzoek aan dat het minimale rapportcijfer voor het jaarlijkse klanttevredenheidsonderzoek dat de gemeente zichzelf ten doel heeft gesteld is gehaald. De Rekenkamer Waalre<sup>28</sup> concludeert hetzelfde, gebaseerd op het waarderingcijfer van klanten en het geringe aantal klachten. Ze vraagt zich wel af in hoeverre de groep met de laagste loonwaarde hierin is meegenomen, omdat dit een vergeten groep is.

### Wisselende ervaringen

Uit het onderzoek van de Rekenkamer Heerenveen<sup>29</sup> blijkt dat het overgrote deel van de bijstandsgerechtigden tevreden is over het contact met de gemeente over hun bijstandsuitkering (cijfer 7,7) maar een kleine minderheid is structureel ontevreden. De Rekenkamer Rotterdam<sup>30</sup> concludeert dat een substantieel deel van de jongeren die structureel begeleiding krijgen niet tevreden is over de ondersteuning door de jongerencoaches en de consultants W&I, onder meer door het ontbreken van een vertrouwensrelatie. Wanneer jongeren in een bij hun situatie passend traject terecht komen en dit ook gaan volgen, dan heeft dit volgens henzelf vaak positieve effecten op hun arbeidsmarktvaardigheden, welzijn en persoonlijke ontwikkeling geeft de rekenkamer aan.

### Overwegend negatieve ervaringen

De Rekenkamer Enschede<sup>31</sup> concludeert dat de helft van de geïnterviewde klanten niet tevreden is over de informatievoorziening over het verstrekken van voorschotten in de bijstand en dat een groot deel ondanks de informatievoorziening niet volledig op de hoogte was van hun recht op een voorschot. Uit het onderzoek bleek dat klanten de 'wachperiode' van drie weken voordat men om een voorschot kan verzoeken, als lang ervaren. Daarnaast geeft de helft van de geïnterviewde klanten aan dat er een drempel werd ervaren om de gemeente te benaderen met een verzoek om een voorschot. De Rekenkamer Utrecht<sup>32</sup> concludeert dat de gemeente in de dienstverlening en communicatie meer aandacht moet hebben voor de persoonlijke situatie en individuele zorgvraag van de uitkeringsgerechtigden. Er is meer kennis nodig in de gemeente over de specifieke behoeften van bepaalde doelgroepen op het gebied van dienstverlening en communicatie, bijvoorbeeld mensen met autisme, laaggeletterden en/of mensen met een licht verstandelijke beperking.

Een onderzoek dat een mogelijke verklaring voor negatief ervaren dienstverlening geeft is het onderzoek van de Rekenkamer Veenendaal<sup>33</sup>. Zij trekt de conclusie dat de belevingswereld van de bijstandsgerechtigden sterk verschilt van de wereld waarin het ambtelijk apparaat functioneert. Deze kloof werkt in hun ogen een effectieve uitvoering van het re-integratieproces tegen en het is belangrijk dat de gemeente zich hier meer bewust van is, omdat het invloed heeft op het vertrouwen van de mensen.

<sup>24</sup> [Baarn, Bunschoten en Soest - Doeltreffendheid uitvoering Participatiewet door uitvoeringsorganisatie BBS \(Baarn, Bunschoten, Soest\), november 2018](#)

<sup>25</sup> [Ede - Doelgericht participeren: onderzoek naar de uitvoering van de Participatiewet in Ede, oktober 2020](#)

<sup>26</sup> [Bergeijk - Uitvoering Participatiebeleid Bergeijk. Iedereen in beeld?, september 2019](#)

<sup>27</sup> [Zuidplas - Onderzoek uitvoering Participatiewet Zuidplas, september 2022](#)

<sup>28</sup> [Waalre - Aanpak en resultaten Participatiewet, januari 2022](#)

<sup>29</sup> [Heerenveen - Bejegening bijstandsgerechtigden, november 2021](#)

<sup>30</sup> [Rotterdam - Werk aan de winkel - onderzoek naar het Rotterdamse jeugdwerkloosheidsbeleid, januari 2019](#)

<sup>31</sup> [Enschede - Voorschotverlening in het kader van de bijstand in de gemeente Enschede, oktober 2017](#)

<sup>32</sup> [Utrecht - Werken aan perspectief. Een onderzoek naar de dienstverlening aan uitkeringsgerechtigden met een afstand tot de arbeidsmarkt in de gemeente Utrecht, maart 2019](#)

<sup>33</sup> [Veenendaal - Rekenkameronderzoek effectiviteit re-integratietrajecten, november 2017](#)



## Inzet van instrumenten

In veel onderzoeken komt de inzet van instrumenten terug. Er zijn onderzoeken die in z'n geheel in het teken staan van een specifiek instrument, zoals het onderzoek van de Rekenkamer Oss<sup>34</sup> naar de inzet van **Loonkostensubsidie** (LKS) waarin geconcludeerd wordt dat de inzet van LKS een waardevol instrument voor arbeidsinclusie in Oss is, maar dat er ruimte is voor verbetering in de monitoring en uitvoering. Er zijn een aantal onderzoeken waarin loonkostensubsidie ook terugkomt, maar waar de algehele focus van het onderzoek breder was. Onderzoek van de Ronde Venen<sup>35</sup> laat bijvoorbeeld zien dat de gemeente in beleid aangeeft meer loonkostensubsidie te willen inzetten, maar dat het in de praktijk beperkt wordt ingezet. De Rekenkamer concludeert voor Zuidplas<sup>36</sup>, Bodegraven-Reeuwijk<sup>37</sup> en Waddinxveen<sup>38</sup> dat de inzet van het instrument LKS is verdubbeld in de periode 2019-2021 en voor Gouda<sup>39</sup> is verdriedubbeld. Ook de Rekenkamer Ede<sup>40</sup> constateert dat er een toename is van het inzetten van 'zware' middelen zoals loonkostensubsidie, beschut werk en jobcoaching zoals ook blijkt uit het onderzoek van het SCP (2019) en uit onderzoek van de Rekenkamer Berkelland<sup>41</sup> blijkt dat de inzet van LKS en jobcoaching door klanten als positief wordt ervaren.

Slechts een beperkt aantal onderzoeken trekt conclusies over **beschutte werkplekken of garantiebannen**. De Rekenkamer van Barendrecht<sup>42</sup> concludeert dat het college onvoldoende slaagt in het begeleiden van inwoners met een arbeidsbeperking naar een garantiebaan of beschut werk. Daarbij geeft ze aan dat de gemeente expliciete keuzes heeft gemaakt die plaatsing moeilijker maken. De Rekenkamer van de gemeente Bergeijk<sup>43</sup> concludeert dat de gemeente voldoet aan de taakstelling garantiebannen in de eigen organisatie, maar dat dat niet geldt voor het aantal gerealiseerde beschutte werkplekken.

Voor **jobcoaching** geldt ook dat er slechts een beperkt aantal onderzoeken specifieke conclusies trekt over dit instrument. De conclusies die getrokken worden gaan over de (stijging van de) inzet van het instrument. Voor Gouda<sup>44</sup> en Bodegraven-Reeuwijk<sup>45</sup> wordt geconcludeerd dat de inzet respectievelijk verviervoudigd en verdubbeld is en de Rekenkamer van De Ronde Venen<sup>46</sup> concludeert dat ook ondersteuning op de werkplek in de vorm van een jobcoach/begeleiding op de werkplek relatief vaak wordt ingezet door de gemeente.

De **proefplaatsing** komt slechts in één conclusie voor, van de Rekenkamer Delft<sup>47</sup>. Daarin wordt aangegeven dat afstemming met scholen en UWV over onder andere proefplaatsing, stages, inzet jobcoaches, loonwaarde en loonkostensubsidie nodig blijft.

Wanneer we kijken naar conclusies over **inzet van instrumenten in meer algemene zin**, dan zien we dat er veel aandacht is voor instrumenten. Vele rekenkamers hebben een of meerdere conclusies gerelateerd aan instrumenten in hun rapport opgenomen. Bijvoorbeeld over de instrumenten die de gemeente in beleid heeft opgenomen, de hoeveelheid instrumenten die beschikbaar is, de monitoring van welke instrumenten zijn ingezet en wat de resultaten van deze instrumenten zijn, de manier waarop instrumenten worden ingezet, de tevredenheid van inwoners over de instrumenten, de doelgroepen waar specifieke instrumenten voor worden

<sup>34</sup> [Oss - Loonkostensubsidie, een effectieve regeling met oog voor kwetsbaarheden, januari 2025](#)

<sup>35</sup> [De Ronde Venen - Duurzame uitstroom uit de bijstand, januari 2024](#)

<sup>36</sup> [Zuidplas - Onderzoek uitvoering Participatiewet Zuidplas, september 2022](#)

<sup>37</sup> [Bodegraven - Reeuwijk - Onderzoek uitvoering Participatiewet Bodegraven-Reeuwijk, september 2022](#)

<sup>38</sup> [Waddinxveen - Onderzoek uitvoering Participatiewet Waddinxveen, september 2022](#)

<sup>39</sup> [Gouda - Onderzoek uitvoering Participatiewet Gouda, september 2022](#)

<sup>40</sup> [Ede - Doelgericht participeren: onderzoek naar de uitvoering van de Participatiewet in Ede, oktober 2020](#)

<sup>41</sup> [Berkelland - Onderzoek naar de effectiviteit van de re-integratietrajecten in de gemeente Berkelland, april 2021](#)

<sup>42</sup> [Barendrecht - In gebreke gevallen - onderzoek naar beleid arbeidsgehandicapten, oktober 2019](#)

<sup>43</sup> [Bergeijk - Uitvoering Participatiebeleid Bergeijk. Iedereen in beeld?, september 2019](#)

<sup>44</sup> [Gouda - Onderzoek uitvoering Participatiewet Gouda, september 2022](#)

<sup>45</sup> [Bodegraven - Reeuwijk - Onderzoek uitvoering Participatiewet Bodegraven-Reeuwijk, september 2022](#)

<sup>46</sup> [De Ronde Venen - Duurzame uitstroom uit de bijstand, januari 2024](#)

<sup>47</sup> [Delft - Jong aan de Slag?: onderzoek naar de eerste ervaringen van Jonggehandicapten met de Participatiewet in Delft, maart 2016](#)



ingezet, de al dan niet aanwezige vrijheid bij het bepalen van welk instrument wordt ingezet voor welke inwoner, de doeltreffendheid en doelmatigheid van instrumenten, de toekomstbestendigheid van instrumenten, de aanpassing of ontwikkeling van nieuwe instrumenten en zo verder. Er zijn onvoldoende aanknopingspunten voor een rode lijn in deze conclusies over de effectiviteit of het gebrek eraan van de inzet van (bepaalde) instrumenten. Zo concludeert de Rekenkamer Katwijk<sup>48</sup> dat er geen harde conclusies getrokken kunnen worden over de effectiviteit van trajecten, gezien het gebrek aan betrouwbare cijfers over in-, door- en uitstroom. De Rekenkamer Almelo geeft aan dat inzicht ontbreekt in de kosten en baten van (maatregelen en instrumenten voor de uitvoering van) de Participatiewet. De Rekenkamer Weststellingwerf laat daarentegen een ander beeld zien - ondanks dat niet per instrument gezegd kan worden wat het effect is, kan dat wel per klantprofiel. Daaruit blijkt dat de effecten passend zijn bij de doelen van de profielen - profielen gericht op uitstroom naar werk kennen ook hogere percentages uitstroom. De profielen zijn daarmee voorspellend voor de te verwachten resultaten en geven een goed beeld van de doelgroep.<sup>49</sup>

### Samenwerking tussen gemeente en werkgevers

Samenwerking tussen gemeente en werkgevers in het kader van de Participatiewet is van belang. In de praktijk gaat al veel goed in deze samenwerking, maar er worden ook knelpunten ervaren, komt uit een aantal onderzoeken naar voren. Deze knelpunten kunnen bijvoorbeeld liggen op het gebied van de loonwaardemeting, zoals de Rekenkamer Oss<sup>50</sup> in hun onderzoek beschrijft en het ontbreken van een gezamenlijk matchingssysteem en samenwerking tussen de aangrenzende regionale WerkgeversServicePunten zoals de Rekenkamers Waddinxveen<sup>51</sup>, Gouda<sup>52</sup> en Bodegraven-Reeuwijk<sup>53</sup> hebben gevonden. Het belang van het ondersteunen van werkgevers en het creëren van bekendheid onder werkgevers wordt door zowel de Rekenkamer De Ronde Venen<sup>54</sup> als door de Rekenkamer Barendrecht<sup>55</sup> en de Rekenkamer Veenendaal<sup>56</sup> belangrijk geacht.

### Beleidsdoelstellingen, monitoring en sturing

Een aantal zeer prominent terugkerende conclusies zijn op dit onderwerp dat het regelmatig ontbreekt aan concrete (meetbare) **beleidsdoelstellingen**, dat er wel doelstellingen zijn maar dat er vervolgens onvoldoende (passende) **monitoring** plaatsvindt, dat de monitoring die plaatsvindt **onbetrouwbare resultaten** oplevert of dat er **onvoldoende wordt gedaan met** de vanuit monitoring beschikbaar gekomen informatie. Zo laat het onderzoek van de Rekenkamer Waddinxveen<sup>57</sup> zien dat, ondanks dat de overkoepelende resultaten positief zijn, het moeilijk is om inzichtelijk te krijgen in welke mate de onderliggende beleidsdoelen zijn behaald omdat deze onvoldoende specifiek zijn en geen indicatoren of streefwaarden bevatten. Ook de Rekenkamer Ede<sup>58</sup> concludeert dat de informatie uit de Monitor Sociaal Domein zich vooral richt op de voortgang van activiteiten maar dat het niet duidelijk is in hoeverre hiermee de beoogde doelstellingen uit het beleid worden behaald. De Rekenkamer Katwijk<sup>59</sup> laat zien dat gegevens niet systematisch worden ingevoerd in het systeem en definities niet duidelijk zijn, zodat dezelfde trajecten verschillend worden ingevoerd en de cijfers daardoor niet betrouwbaar zijn.

<sup>48</sup> [Katwijk - Het toeleiden naar werk van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. De effectiviteit van het participatiewetbeleid in Katwijk, september 2022](#)

<sup>49</sup> [Weststellingwerf - Uitvoering van de participatiewet in de gemeente Weststellingwerf, juli 2023](#)

<sup>50</sup> [Oss - Loonkostensubsidie, een effectieve regeling met oog voor kwetsbaarheden, januari 2025](#)

<sup>51</sup> [Waddinxveen - Onderzoek uitvoering Participatiewet Waddinxveen, september 2022](#)

<sup>52</sup> [Gouda - Onderzoek uitvoering Participatiewet Gouda, september 2022](#)

<sup>53</sup> [Bodegraven - Reeuwijk - Onderzoek uitvoering Participatiewet Bodegraven-Reeuwijk, september 2022](#)

<sup>54</sup> [De Ronde Venen - Duurzame uitstroom uit de bijstand, januari 2024](#)

<sup>55</sup> [Barendrecht - In gebreke geleven - onderzoek naar beleid arbeidsgehandicapten, oktober 2019](#)

<sup>56</sup> [Veenendaal - Rekenkameronderzoek effectiviteit re-integratietrajecten, november 2017](#)

<sup>57</sup> [Waddinxveen - Onderzoek uitvoering Participatiewet Waddinxveen, september 2022](#)

<sup>58</sup> [Ede - Doelgericht participeren: onderzoek naar de uitvoering van de Participatiewet in Ede, oktober 2020](#)

<sup>59</sup> [Katwijk - Het toeleiden naar werk van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. De effectiviteit van het participatiewetbeleid in Katwijk, september 2022](#)



De Rekenkamer Utrecht<sup>60</sup> concludeert dat **sturingsinformatie** over jongeren met een arbeidsbeperking ontbreekt en gemeentelijke registraties niet op deze doelgroep zijn ingericht. Samengevat kunnen we stellen dat door problemen op het gebied van formulering van doelstellingen en de inrichting en betrouwbaarheid van monitoring het regelmatig onvoldoende inzichtelijk is of doelstellingen daadwerkelijk worden behaald.

Het gevolg van het ontbreken van (voldoende van) deze monitoringsinformatie die inzicht moet geven in het behalen van de doelen van het beleid is dat de gemeenteraad vaak zijn controlerende en kaderstellende rol niet goed kan vervullen. Verschillende onderzoeken concluderen dan ook dat de **informatievoorziening aan de gemeenteraad tekortschiet**. Dit komt bijvoorbeeld naar voren in de onderzoeken van de Rekenkamer Ooststellingwerf en de Rekenkamer Weststellingwerf. Beide onderzoeken laten zien dat de gemeenten over meer relevante informatie beschikken maar deze nog niet gebruiken en verstrekken aan de raad.<sup>61 62</sup>

De Rekenkamer Bloemendaal constateert dat er ook nog een knelpunt kan zitten op het niveau van de gedeelde informatie. Zij concluderen dat de raad van Bloemendaal<sup>63</sup> summier inzicht krijgt op strategisch niveau (wat is ons doel en bereiken we dat ook, hoe effectief waren de inspanningen en instrumenten), maar op operationeel niveau (werkplannen, begrotingen en (half)jaarverslagen) juist erg veel informatie krijgt. Dit zorgt voor een te grote hoeveelheid papierwerk voor de raad en een lager dan wenselijk overzicht van de raad op het onderwerp.

Er zijn ook een aantal onderzoeken die concluderen dat **de raad onvoldoende acteert**, bijvoorbeeld aan de hand van de informatie die beschikbaar is of de mogelijkheden die ze hebben om zelf indicatoren te formuleren. Zo is één van de conclusies van een onderzoek van de Rekenkamer Katwijk dat de raad een beperkte rol heeft die deels komt doordat ze weinig actief geïnformeerd worden door het college, maar die ook deels komt omdat ze zelf weinig aandacht hebben voor het onderwerp re-integratie<sup>64</sup>. Ze maken bijvoorbeeld geen gebruik van de mogelijkheid die ze hebben om indicatoren te formuleren die zicht zouden kunnen geven op re-integratietrajecten.

### Effectiviteit en efficiëntie van het gevoerde beleid

Het hierboven beschreven probleem met monitoring heeft ook een sterke invloed op het kunnen aantonen van de **effectiviteit en efficiëntie van het gevoerde beleid**. Een aantal rekenkamers doet hier uitspraken over in hun conclusies. De Rekenkamer Berkelland<sup>65</sup> concludeert dat de effectiviteit van re-integratieinstrumenten niet structureel wordt gemonitord en dat daarom niet is in te schatten of de instrumenten effectief zijn. Ze vermelden er wel bij dat er steeds vaker instrumenten ingezet worden die in theorie effectief zijn. De Rekenkamer Utrecht<sup>66</sup> heeft twee onderzoeken naar de Participatiewet gedaan. In beide onderzoeken wordt geconcludeerd dat er onvoldoende zicht is op het effect. De onderzoeken laten respectievelijk zien dat er onvoldoende inzicht is in de effectiviteit van het beleid rondom werk en activering en dat het ontbreekt aan inzicht in de effectiviteit van de instrumenten die de gemeente inzet voor jongeren met een arbeidsbeperking. Ook de Rekenkamer Veenendaal<sup>67</sup> trekt de conclusie dat de effectiviteit van het re-integratietraject op klantniveau niet vast te stellen is, door onvolledige dossiervorming. Ook is er daardoor geen systeem beschikbaar om effectiviteit van de uitvoering van re-integratie op bestandsniveau te kunnen volgen.

<sup>60</sup> [Utrecht - Beperkt in beeld: jongeren met een arbeidsbeperking in de gemeente Utrecht, december 2017](#)

<sup>61</sup> [Weststellingwerf - Uitvoering van de participatiewet in de gemeente Weststellingwerf, juli 2023](#)

<sup>62</sup> [Ooststellingwerf - Uitvoering van de Participatiewet in de gemeente Ooststellingwerf, juli 2023](#)

<sup>63</sup> [Bloemendaal - Uitvoering Participatiewet in Bloemendaal Inzicht in de resultaten 2015-2020, april 2021](#)

<sup>64</sup> [Katwijk - Het toeleiden naar werk van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. De effectiviteit van het participatiewetbeleid in Katwijk, september 2022](#)

<sup>65</sup> [Berkelland - Onderzoek naar de effectiviteit van de re-integratietrajecten in de gemeente Berkelland, april 2021](#)

<sup>66</sup> [Utrecht - Beperkt in beeld: jongeren met een arbeidsbeperking in de gemeente Utrecht, december 2017](#) en [Utrecht - Werken aan perspectief. Een onderzoek naar de dienstverlening aan uitkeringsgerechtigden met een afstand tot de arbeidsmarkt in de gemeente Utrecht, maart 2019](#)

<sup>67</sup> [Veenendaal - Rekenkameronderzoek effectiviteit re-integratietrajecten, november 2017](#)



Dit concludeerden ze op hoofdlijnen ook al in hun eerdere onderzoek naar dit onderwerp<sup>68</sup>. De Rekenkamer Oss<sup>69</sup> concludeert dat de gemeente geen zicht heeft op de effectiviteit van de begeleiding naar onafhankelijkheid van de loonkostensubsidie van werknemers. Er is wel inzicht in de toename of afname van de loonwaarde, maar een koppeling naar de effectiviteit van de begeleiding wordt niet gemaakt. De Rekenkamer geeft ook aan dat er weinig zicht is op de doelmatigheid van het inzetten van deze regeling.

Ook bij dit thema moeten we benadrukken dat er gemeenten zijn waarbij (gebrek aan) effectiviteit en efficiëntie wel aangetoond worden in de rekenkameronderzoeken. De Rekenkamer Zuidplas<sup>70</sup> concludeert bijvoorbeeld dat de werkgeversdienstverlening effectief is en de Rekenkamer Best<sup>71</sup> trekt de conclusie dat er zorgen bestaan over de effectiviteit van de formatie voor de uitvoering van het re-integratiebeleid. Ook beschrijven zij dat alleen de doelstelling “uitstroom naar een volledige baan” is gerealiseerd, andere doelstellingen zijn niet gerealiseerd. De Rekenkamer Stichtse Vecht<sup>72</sup> doet een voorzichtige uitspraak over het effect van het participatiewetbeleid. Ze geven aan dat het re-integratiebeleid voor zover nagegaan kan worden over het algemeen een positief effect heeft. Daarbij geven ze de kanttekening dat deze conclusie als indicatief beschouwd moet worden, onder meer vanwege beperkingen van methodische en statistische aard.

Sommige onderzoeken maken ook de verbinding met de andere beleidsvelden binnen het Sociaal Domein, wanneer er gesproken wordt over efficiëntie van het beleid. De Rekenkamers Etten-Leur, Moerdijk en Geertruidenberg<sup>73</sup> geven bijvoorbeeld aan dat voor een doelmatig participatiewetbeleid niet alleen inzicht nodig is in de effectiviteit van de re-integratieinspanning, maar dat ook inzicht in de effecten die werk heeft op het beroep op de Jeugdzorg en de Wmo nodig is.

### 3.2 Lessen en succesfactoren ten aanzien van de Participatiewet

In de vorige paragraaf zijn de bevindingen uit de rekenkameronderzoeken naar de Participatiewet besproken aan de hand van een aantal overkoepelende categorieën. Voortbouwend op deze analyse richt deze sectie zich op het identificeren van daaruit voortvloeiende lessen en succesfactoren. Deze worden geformuleerd als een reeks aanbevelingen. Deze aanbevelingen zijn niet uitputtend, maar juist bedoeld om zowel rekenkamers als gemeenten te inspireren en handvatten te bieden voor het uitvoeren en verbeteren van (het onderzoek naar) de Participatiewet binnen de gemeentelijke context.



#### **Aanbeveling 1: Vergroot het inzicht in de doelgroepen**

De onderzoeken laten zien dat veel gemeenten niet voldoende inzicht hebben in de opbouw en de kenmerken van de doelgroepen waar de Participatiewet op van toepassing is. Door het verbeteren van dit inzicht kan er beter aansluitend beleid gemaakt worden en kan de uitvoering ervan ook verbeterd worden. Ook is het makkelijker om te bepalen welke instrumenten ingezet moeten worden en welke financiële middelen noodzakelijk zijn voor de uitvoering. Dit geldt zowel voor nu als voor de toekomst. Daarbij is het ook van belang om niet alleen kwantitatief inzicht in de doelgroepen te krijgen (tellen van aantallen), maar ook het meenemen van kwalitatieve informatie is van belang (inzicht in kenmerken, beter (willen) begrijpen van de groepen).

<sup>68</sup> [Veenendaal - Werk aan de winkel met het re-integratiebeleid, juli 2016](#)

<sup>69</sup> [Oss - Loonkostensubsidie, een effectieve regeling met oog voor kwetsbaarheden, januari 2025](#)

<sup>70</sup> [Zuidplas - Onderzoek uitvoering Participatiewet Zuidplas, september 2022](#)

<sup>71</sup> [Best - Aanpak en resultaten Participatiebeleid, december 2019](#)

<sup>72</sup> [Stichtse Vecht - Effectiviteit re-integratie gemeente Stichtse Vecht, juli 2017](#)

<sup>73</sup> [Etten-Leur - Doeltreffendheid uitvoering van de Participatiewet in Etten-Leur, december 2020](#), [Moerdijk - Doeltreffendheid uitvoering van de Participatiewet in Moerdijk, december 2020](#) en [Geertruidenberg - Doeltreffendheid uitvoering van de Participatiewet in Geertruidenberg, december 2020](#)

**Aanbeveling 2: Verbeter de dienstverlening aan klanten en monitor dit**

Dienstverlening in het kader van de Participatiewet is een breed begrip. De onderzoeken laten zien dat het hierbij kan gaan om informatievoorziening, het aantal contactmomenten, de mate waarin er sprake is van een integrale (domeinoverstijgende) aanpak, de bejegening van klanten en de toegankelijkheid van de dienstverlening. Uit de onderzoeken blijkt ook dat er ruimte is voor verbetering. Hoe de dienstverlening wordt ingericht heeft invloed op de mate van succes van het beleid maar ook op de ervaringen van de klanten. Bijvoorbeeld: hoe beter de informatievoorziening, hoe integraler de aanpak en hoe toegankelijker de dienstverlening, hoe beter de uitkomsten in brede zin zijn, is de verwachting. Om in te spelen op de behoeften van de klanten is het belangrijk om de ervaringen met de dienstverlening op te halen, niet alleen kwantitatief maar ook kwalitatief.

**Aanbeveling 3: Verbeter de samenwerking met en de ondersteuning van werkgevers**

Bij het bereiken van meer duurzame uitstroom uit de bijstand zijn werkgevers een cruciale schakel en het is een gemiste kans als hier onvoldoende op ingezet wordt door gemeenten. Uit de aanbevelingen blijkt dat er kansen liggen op het versterken van de samenwerking met en de ondersteuning van werkgevers. Dit heeft bijvoorbeeld betrekking op het verbeteren van de informatievoorziening over en het inzetten van een instrument zoals de loonkostensubsidie, wat voor werkgevers complex kan zijn om te gebruiken. Maar het heeft ook betrekking op het matchingssysteem om de juiste kandidaat voor de juiste vacature te vinden en op verwachtingsmanagement over de kandidaten die bij werkgevers geplaatst worden. Wanneer meer expliciete aandacht komt voor het nut en de noodzaak van goede samenwerking tussen gemeente en werkgevers en werkgevers de juiste ondersteuning krijgen, kan dat bijdragen aan het bereiken van de gemeentelijke doelstellingen.

**Aanbeveling 4: Monitor en verbeter de inzet van instrumenten**

Gemeenten hebben instrumenten die ze kunnen inzetten om inwoners te begeleiden naar werk, bijvoorbeeld loonkostensubsidie en jobcoaching. Maar deze en andere instrumenten kunnen breder en actiever worden ingezet door gemeenten. De beleidsruimte om dat te doen is er immers. Daarnaast is het van belang om een goed overzicht te hebben van welke instrumenten ingezet worden om inwoners te begeleiden naar werk en daar ook consequent dezelfde naam, beschrijving en argumenten voor toewijzing voor te gebruiken. Hierbij is het noodzakelijk dat het registratiesysteem voor klantcontacten zo is ingericht dat er ook gemonitord kan worden wat de effecten van de inzet van de verschillende instrumenten zijn en dat het voldoende duidelijk is wat voor welke klant wordt gebruikt. Dit geeft een beter inzicht in de effectiviteit van de inzet van instrumenten en de bijbehorende achterliggende verklaringen daarvoor.

**Aanbeveling 5: Stel concrete beleidsdoelstellingen en indicatoren op en richt een goed werkend monitoringssysteem in**

Gemeenten vinden het lastig om concrete, meetbare beleidsdoelstellingen op te stellen met betrekking tot de Participatiewet. Vaak ontbreken kpi's of streefwaarden waarmee gecontroleerd en getoetst kan worden wat de effecten zijn van het opgestelde beleid. Het is daarom belangrijk voor gemeenten om heldere, SMART geformuleerde beleidsdoelen op te stellen met daarbij behorende indicatoren en een goed werkend monitoringssysteem om het beleid en de resultaten ervan te kunnen meten en bijhouden. Het goed werkende monitoringssysteem moet bijdragen aan betere rapportages en daardoor aan betere sturingsinformatie, zowel voor college als voor raad. Dit moet uiteindelijk leiden tot datagedreven<sup>74</sup> bijstelling van het beleid.

<sup>74</sup> Hierbij gaat het zowel om kwantitatieve data als om kwalitatieve data. Datagedreven werken met uitsluitend kwantitatieve data is niet voldoende om de volledige breedte van de effecten van de Participatiewet in beeld te brengen.



Naast dat gemeenten het lastig vinden om concrete en meetbare beleidsdoelstellingen op te stellen, vinden ze het ook vaak lastig om expliciete keuzes te maken in het beleid. Hierdoor is het beleid regelmatig vrij algemeen ingestoken, terwijl het van meerwaarde kan zijn om keuzes te maken gerelateerd aan de doelgroepen waar het beleid op van toepassing is of om keuzes te maken over de in te zetten instrumenten aan de hand van de te bereiken doelgroep(en). Het durven maken van expliciete keuzes in de beleidsdoelstellingen, zowel door de raad als door het college, is aan te raden. Het is wel van belang deze keuzes periodiek te evalueren en bij te stellen op basis van de feitelijke resultaten die voortkomen uit de gepleegde inspanningen.



### **Aanbeveling 6: Versterk de rol van de gemeenteraad**

De rekenkameronderzoeken laten zien dat gemeenteraden niet altijd hun kaderstellende en controlerende rol met betrekking tot de Participatiewet optimaal (kunnen) benutten. Om goed te kunnen sturen moet de informatievoorziening veranderen. Het is belangrijk dat de informatievoorziening op het juiste niveau plaatsvindt (niet te veel in detail, maar ook niet te algemeen), aansluit bij de beleidsdoelstellingen en is voorzien van de juiste mate van duiding. Daarbij is het wel van belang dat de raad ook actief zijn rol pakt en keuzes maakt waar mogelijk en het college bevrageet waar nodig.

## **3.3 Overstijgende vraagstukken**

Er zijn een aantal vraagstukken rondom de Participatiewet waar gemeenten, en daarmee ook gemeenteraden en rekenkamers, individueel onvoldoende invloed op (kunnen) hebben. Daarnaast zijn er een aantal vraagstukken waar gemeenten wel invloed op (kunnen) hebben, maar die ook gebaat zouden zijn bij meer regionale en/of landelijke aansturing en/of aandacht. Gemeenten zijn vaak individueel of op kleine schaal het wiel opnieuw aan het uitvinden. Wat kan mogelijk in gezamenlijkheid aangepakt worden, zowel op regionaal als op landelijk niveau? In deze paragraaf beschrijven we een aantal van die vraagstukken, gebaseerd op de uitkomsten van de rekenkameronderzoeken, de achtergrond van de Participatiewet (beschreven in bijlage 1) en de klankbordgroepsessie met experts Participatiewet. Veel van de vraagstukken staan al op de landelijke agenda, maar willen we hier toch noemen gezien het belang ervan.



### **Monitoring en evaluatie**

We weten dat het op een juiste en volledige manier monitoren binnen het Sociaal Domein een bekend probleem is. Dat tonen ook de geïncludeerde onderzoeken in deze meta-analyse aan. Ook weten we dat gemeenten worstelen met het (op een goede manier) evalueren van hoe beleid in de praktijk uitpakt. In het geval van de Participatiewet heeft dat ook deels te maken met het gegeven dat er meer partijen betrokken zijn bij de uitvoering, waardoor de gemeente niet standaard het gehele traject van de inwoner in de Participatiewet zelf kan volgen. Daar zijn op z'n minst aanvullende afspraken voor nodig met de betrokken partijen. Daarnaast is het zo dat het van belang is om duidelijk af te bakenen wanneer een doelstelling behaald is. Nu er een verschuiving lijkt plaats te vinden in doelen van een primaire focus op uitstroom naar een sterkere focus op meer participatie in plaats van uitstroom, veranderen ook de indicatoren die daarbij horen en de manier waarop de data voor die indicatoren verzameld kan worden. Er moet naast kwantitatieve data ook kwalitatieve data verzameld worden die meer en dieper inzicht geeft in de ervaringen van inwoners met de Participatiewet. Daarbij is het ook van belang dat monitoring ingezet wordt als middel om een doel te bereiken – inzicht krijgen in het effect van de Participatiewet – en niet een doel op zichzelf wordt. Gemeenten en gemeenteraden moeten de uitkomsten (durven) gebruiken voor hun effectiviteits- en efficiëntievragen om te bepalen of de goede instrumenten worden ingezet voor de doelen die nagestreefd worden en of de middelen die beschikbaar zijn op de best mogelijke manier worden ingezet.



Je zou kunnen zeggen dat (de inrichting van) monitoring een taak is van de individuele gemeenten om dat goed te doen. Maar elke gemeente zou ook in theorie dit proces goed ingericht moeten hebben. Wat kan er gedaan worden om gemeenten hierin te ondersteunen, zowel vanuit landelijk als regionaal perspectief? Er zijn een aantal landelijke bronnen waar gemeenten al gegevens uit kunnen putten en kennis uit op kunnen doen.<sup>75 76</sup>

Hierbij moet wel de kanttekening geplaatst worden dat dit vooral kwantitatieve data zijn. Kwalitatieve data is ook noodzakelijk voor volledige monitoring en evaluatie. De vraag die voorligt is, wat kan er vanuit overkoepelend (landelijk) perspectief nog meer gedaan worden om gemeenten meer handvatten te geven om de dataverzameling in de eigen gemeente steviger op te zetten en te positioneren voor optimaal gebruik?

Daarnaast zouden gemeenten op regionaal niveau ervoor kunnen kiezen om als gemeenten meer samen te gaan werken door bijvoorbeeld samen data te verzamelen<sup>77</sup> en samen een of meerdere data-analisten in dienst te nemen om ook het gebruik van de data te optimaliseren. Hierbij kunnen gemeenten bijvoorbeeld gebruikmaken van de Divosa Benchmark Werk en Inkomen of de Benchmark Sociaal Domein van Berenschot. Deze worden verder toegelicht in paragraaf 4.2.



## Bereiken van de beoogde transformatiedoelen

Uit zowel rekenkameronderzoeken die opgenomen zijn in deze rapportage als uit landelijke onderzoeken blijkt dat gemeenten de transformatiedoelen niet of slechts ten dele bereiken. Het blijkt in de praktijk moeilijk om integrale hulpverlening op te zetten. Het komt niet zelden voor dat de ontschotting binnen de verschillende domeinen die vallen onder het Sociaal Domein in gemeenten niet voldoende gelukt is, niet alleen op beleidsinhoud en -uitvoering maar ook op het verbinden/ontschotten van de bijbehorende financiën. Daarnaast is het voor de Participatiewet ook van belang om bijvoorbeeld een sterke(re) link te maken met het economische beleid. Dit blijkt soms in de praktijk ook een struikelpunt. Aangezien zoveel gemeenten hiermee worstelen is dit een belangrijk thema dat in gezamenlijkheid aangepakt zou kunnen worden en waar ook al goede voorbeelden van beschikbaar zijn.<sup>78</sup> Een deel van die gezamenlijke aanpak komt al sterk terug in de maatregelen die per 1 januari 2026 gefaseerd geïntroduceerd worden in het kader van de Participatiewet in Balans, maar verdient mogelijk meer aandacht, ook vanuit het implementatie-oogpunt.<sup>79</sup> Bovendien is het van belang te benadrukken dat er drie ministeries betrokken zijn en er drie verschillende wetten zijn waarbij er wel verwacht wordt dat er sprake is van integraliteit. Die afstemming moet nu veelal in de gemeentelijke context plaatsvinden en dat is een lastige opgave. Wat kan er landelijk gezien gedaan worden om de complexiteit voor de gemeentelijke context te verminderen?



## Doorontwikkelen van de sociaal ontwikkelbedrijven

Sociaal ontwikkelbedrijven hebben een belangrijke rol bij het aan het werk helpen en houden van mensen met een arbeidsbeperking die niet direct bij een reguliere werkgever terecht kunnen. Ook begeleiden ze mensen met een arbeidsbeperking naar een baan bij een reguliere werkgever wanneer daar mogelijkheden toe zijn. In de komende jaren is er veel aandacht voor de doorontwikkeling van deze sociaal ontwikkelbedrijven om ze op een

<sup>75</sup> Vaak leveren ze voor deze bronnen zelf ook gegevens aan, conform instructies van de bijbehorende tool.

<sup>76</sup> [Gemeentelijke Monitor Sociaal Domein | VNG](#), [Wegwijzer monitoring in het sociaal domein 2020](#), VNG, CBS [Waarstaatjegemeente - Dashboard werk en inkomen](#), [Waarstaatjegemeente - monitor sociaal domein Participatiewet](#)

<sup>77</sup> Met de kanttekening dat deze dataverzameling wel toegespitst moet worden op de eigen gemeenten, maar hier kan een sterke mate van overlap in zitten tussen gemeenten. Zeker wanneer er bijvoorbeeld sprake is van een gemeenschappelijke uitvoeringsorganisatie voor de Participatiewet of er sprake is van de inzet van dezelfde sociale ontwikkelbedrijven.

<sup>78</sup> <https://www.movisie.nl/sites/movisie.nl/files/2021-04/Praatplaat%20Lokaal%20en%20integraal%20werken.pdf>, <https://www.movisie.nl/artikel/gemeente-vijfheerenlanden-starten-vanuit-ambitie-om-lokaal-integraal-te-bouwen-aan-0> en <https://www.movisie.nl/sites/movisie.nl/files/2019-05/Hoe-Participatiewet-Wmo-elkaar-kunnen-versterken-030519.pdf>

<sup>79</sup> De VNG biedt hier bijvoorbeeld al handvatten voor, maar het kan zijn dat er in de praktijk meer ondersteuning nodig is en dat men tijdens de gefaseerde implementatie tegen knelpunten aanloopt die opgelost moeten worden.

<https://vng.nl/artikelen/spoor-1-23-wijzigingen-participatiewet-in-balans>



toekomstbestendige manier in te richten en knelpunten op diverse vlakken op te lossen.<sup>80</sup> Deze doorontwikkeling brengt een groot aantal uitdagingen mee voor gemeenten en sociaal ontwikkelbedrijven en vraagt veel van de betrokkenen. Met die reden is er door de Rijksoverheid een aantal handreikingen opgesteld om gemeenten en sociaal ontwikkelbedrijven te helpen bij deze transitie.<sup>81</sup> Het blijft daarbij van belang om deze doorontwikkeling in de praktijk nauwgezet te volgen, zodat signalen rondom knelpunten of uitdagingen tijdig kunnen leiden tot noodzakelijke aanscherpingen van de doorontwikkeling of meer ondersteuning voor gemeenten en sociaal ontwikkelbedrijven.



### Knelpunten bij het inzetten van instrumenten

Het onderzoek van het SCP uit 2019<sup>82</sup> laat zien dat er binnen de Participatiewet te positief gedacht wordt over de instrumenten die door gemeenten ingezet kunnen worden als stimulans voor het vinden van passend werk. Werkgevers zijn vaak niet op de hoogte van het bestaan van de instrumenten en instrumenten zijn vaak niet voldoende, werkgevers hebben meer ondersteuning nodig. Terwijl uit ander onderzoek wel blijkt dat bijvoorbeeld loonkostensubsidie een aantoonbaar positief effect heeft op het behoud van werk.<sup>83</sup> Dit vraagt om meer aandacht en inzet op het bekendmaken van instrumenten onder werkgevers en de inrichting van het ondersteuningssysteem voor werkgevers bij de inzet van instrumenten.

Naast het algemene knelpunt dat hierboven genoemd wordt, zijn er ook knelpunten die in de instrumenten zelf zitten die impact hebben op de inzet van instrumenten en de effecten ervan op inwoners en werkgevers. Zo zitten er bijvoorbeeld aan de inzet van de loonkostensubsidie voor inwoners ook nadelen, onder andere op het gebied van stigmatisering door de loonwaardemeting, beperkte of een negatieve impact op het besteedbaar inkomen en de beperkingen in doorgroeimogelijkheden vanuit een baan met LKS naar een baan zonder LKS. Een deel van de problemen wordt aangepakt door de invoering van de Participatiewet in Balans maar of dit in de praktijk tot voldoende resultaat leidt, moet goed in beeld gebracht worden.

### 3.4 Welke onderwerpen niet of onvoldoende onderzocht worden

In hoofdstuk 2 beschrijven we dat we 46 rapporten hebben geïncludeerd, waarvan 39 unieke onderzoeken. De variatie in onderwerpen is beperkt. Het overgrote deel van de onderzoeken heeft een algemene focus op de uitvoering en de resultaten van de Participatiewet. Dit zorgt ervoor dat we adviseren om onderzoek verder te specificeren en te verdiepen, in plaats van uitsluitend algemeen onderzoek naar de uitvoering en de resultaten van de Participatiewet te doen. Dit zorgt vaak ook voor meer concrete handvatten voor gemeenteraden en gemeenten om beleid en uitvoering rondom de Participatiewet te optimaliseren. We kunnen namelijk aan de hand van deze onderzoeken en op basis van landelijke onderzoeken en informatie een aantal conclusies trekken waardoor meer toegespitst rekenkameronderzoek meer toegevoegde waarde heeft dan het steeds weer opnieuw repliceren van relatief algemeen onderzoek. Ditzelfde geldt voor het inzetten van vernieuwende onderzoeksmethoden. Veel onderzoeken zetten dezelfde methoden in, wat bijdraagt aan een bepaalde uniformiteit in resultaten. Maar het inzetten van andere en meer creatieve methoden van onderzoek draagt ook bij aan het op een andere manier in beeld brengen van informatie voor een raad en het bieden van andere en nieuwe handvatten aan een raad. Het op een andere manier aanvliegen van onderzoek is niet altijd makkelijk, daarom hebben we in hoofdstuk 5 een aantal uitgewerkte voorbeelden van onderzoeksonderwerpen uitgewerkt.

<sup>80</sup> <https://www.berenschot.nl/media/q3udu3kn/rapport-infrastructuur-sociaal-ontwikkelbedrijven-berenschot.pdf> en <https://vng.nl/nieuws/nieuwe-afspraken-voor-toekomst-sociaal-ontwikkelbedrijven>

<sup>81</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2025/05/16/handreikingen-financiering-van-de-sociale-infrastructuur>

<sup>82</sup> [SCP \(2019\) - Eindevaluatie van de Participatiewet](#)

<sup>83</sup> [SCP \(2019\) - Eindevaluatie van de Participatiewet](#) en

<https://beleidsonderzoekers.nl/wp-content/uploads/2025/08/Eindrapport-Effectiviteit-en-werking-Loonkostensubsidie-en-Loondispensatie-A-PF-en-De-Beleidsonderzoekers-5-10-2018-DEF.pdf>



Bovendien is de Vereniging van Rekenkamers altijd beschikbaar als klankbord of sparringpartner voor rekenkamers die nieuwe manieren van onderzoek willen implementeren in de praktijk.

In dit hoofdstuk bespreken we een grotere set onderwerpen die onderzocht zouden kunnen worden, zonder deze verder uit te werken. Hierbij is het van belang dat rekenkamers zich realiseren dat rekenkameronderzoek ook een agenderend doel kan hebben waarbij onderwerpen voor onderzoek niet alleen door de raad aangedragen hoeven te worden maar de rekenkamer ook zelf op basis van eigen kennis (bijvoorbeeld op basis van deze meta-analyse) en vooronderzoek onderwerpen voor onderzoek kunnen kiezen, zoals beschreven is in de meta-analyse van rekenkameronderzoeken over de positie van de volksvertegenwoordiging<sup>84</sup>.



### Onderzoek dat begint vanuit het perspectief van de inwoner

Het startpunt van rekenkameronderzoek naar de Participatiewet is over het algemeen het beleidskader dat is vastgesteld en aan de hand daarvan wordt bepaald of de resultaten op de doelen die daarin gesteld zijn ook zijn behaald. Daar is meestal op een of andere manier ook plek voor ervaringen van inwoners die te maken hebben met dat beleid, maar dat is vaak slechts een klein onderdeel van het onderzoek. De aanpak is vrij top-down, terwijl het ook zeer interessant is om bottom-up te beginnen. Daarmee bedoelen we: beginnen bij de inwoners in plaats van beginnen bij het beleid. Hoe ervaren de inwoners de inzet die gepleegd wordt vanuit de Participatiewet? Wat zijn de effecten op hun leven in brede zin, waarbij onder andere te denken valt aan gezondheid, psychisch welbevinden en mate van ervaren bestaanszekerheid? Wat heeft nou echt geholpen om bijvoorbeeld weer aan het werk te komen of om die drempel te verlagen om weer vrijwilligerswerk te gaan doen? Is dat toe te schrijven aan activiteiten of interventies die vanuit de Participatiewet zijn ingezet of zijn er andere invloeden die ook een belangrijk aandeel hebben in deze verandering? Dit vergt een in beginsel kwalitatieve aanpak, die daarna aangevuld en verrijkt kan worden met kwantitatieve data en informatie uit beleids- en uitvoeringsdocumenten. Dit type onderzoek leent zich ook bij uitstek voor meer creatieve methoden van dataverzameling, zoals het uitwerken van klantreizen, het houden van spiegelgesprekken, het doen van verdiepend dossieronderzoek, het meelopen met medewerkers van de gemeente voor praktijkobservaties of het inzetten van participatief onderzoek waarbij er een expliciete rol is weggelegd voor bijvoorbeeld ervaringsdeskundigen. Wanneer er voor een ander type onderzoek gekozen wordt, dan biedt dat rekenkamers ook de ruimte en de vrijheid om andere normen te hanteren dan wanneer het vertrekpunt sterk de beleidsmatige context is. Maar ook dit is pionieren.



### De mate van integraliteit van beleid binnen het Sociaal Domein

In paragraaf 3.3 hebben we al geconstateerd dat er voor gemeenten een knelpunt ligt op het bereiken van de transformatiedoelen. Gemeenten geven vaak aan integraal te willen werken en verbinding binnen het sociaal domein te willen bewerkstelligen om inwoners zo op een goede manier te ondersteunen en te begeleiden. In rekenkameronderzoek zien we echter weinig onderzoeken terug die de mate van integraliteit van het beleid (en de uitvoering) onderzoeken. Vaak worden de onderzoeken toch nog aangevlogen vanuit één van de onderdelen binnen het sociaal domein, terwijl ook vanuit maatschappelijk oogpunt steeds duidelijker wordt dat breder onderzoek van rekenkamers gewenst is. Wanneer een inwoner een ondersteuningsvraag heeft die betrekking heeft op de Participatiewet, is er een aannemelijke kans dat er ook een andere ondersteuningsvraag is die betrekking heeft op de Wmo en/of de Jeugdwet. Dit gegeven uit zich ook in gemeenten die bijvoorbeeld overkoepelend bestaanszekerheidsbeleid ontwikkelen of een integrale visie op het Sociaal Domein waarin deze verwevenheid wordt meegenomen. Het valt daarom aan te bevelen dat rekenkamers deze samenhang ook zien en meenemen in hun onderzoeksonderwerp en de inrichting van hun onderzoek, zonder het onderzoek te breed te laten worden. Immers, belemmeringen of vraagstukken die vallen onder Wmo en/of Jeugd kunnen invloed

<sup>84</sup> [Perspectief op positie. Meta-analyse en metadossier Rekenkameronderzoek over de positie van de volksvertegenwoordiging. Paulussen advies & onderzoek in opdracht van de Vereniging van Rekenkamers, maart 2025](#)



hebben op de effectiviteit van het gevoerde participatiewetbeleid. Door bijvoorbeeld te onderzoeken in hoeverre het participatiewetbeleid daadwerkelijk is ingebed in een bredere, domeinoverstijgende aanpak, kan de rekenkamer inzichtelijk maken in hoeverre de gemeente rekening houdt met en inspeelt op deze samenhang in ondersteuningsvragen.



### **Participatiewet: focus op werk of focus op (stijging) participatie?**

Wanneer gemeenteraden rekenkamers vragen onderzoek te doen naar de Participatiewet, dan komt dit niet zelden voort uit het idee dat iedere inwoner die te maken krijgt met de Participatiewet zo snel mogelijk weer richting werk begeleid moet worden. Zeker wanneer er sprake is van een krappe arbeidsmarkt leeft de gedachte dat er toch voldoende openstaande vacatures zijn en inwoners daarom niet in de bijstand zouden hoeven zitten. De praktijk is echter weerbarstiger. Verschillende onderzoeken<sup>85</sup> laten zien dat ruim een derde van de ontvangers van een bijstandsuitkering nu geen betaald werk kan doen maar mogelijk op termijn wel en nog eens een derde nu geen betaald werk kan doen en naar verwachting in de toekomst ook niet. Dat laatste heeft vaak te maken met gezondheidsproblemen. Naast gezondheidsproblemen komen soms ook problemen op andere levensgebieden zoals huisvesting, schulden en de gezinssituatie voor, wat de vraag oproept of alleen ondersteuning naar werk voldoende is of dat er een grotere ondersteuningsbehoefte is en eerst hele andere problemen opgelost moeten worden voordat er überhaupt gekeken kan worden naar werk.

Naast het vraagstuk of werk haalbaar is voor iedereen die binnen een gemeente gebruikmaakt van een bijstandsuitkering, is de vraag ook of het de bedoeling van de Participatiewet is iedereen naar werk te begeleiden of dat de bedoeling van de Participatiewet breder is en gaat om participeren naar vermogen. De aanpassingen die doorgevoerd worden naar aanleiding van de Participatiewet in Balans laten een verschuiving van het eerste naar het laatste zien. Dit maakt het voor rekenkamers interessant om onderzoek breder te trekken en niet alleen te focussen op onderzoeksvragen die relateren aan uitstroom als teken van succes van het gevoerde beleid, maar bijvoorbeeld onderzoeksvragen te stellen die ook inzichtelijk maken wat de toename van participatie aan de hand van de participatieladder is en waar uitstroom naar werk een onderdeel van is.



### **De inzet van werkbedrijven in de vorm van een gemeenschappelijke regeling voor de uitvoering van de Participatiewet**

Gemeenten zetten niet zelden werkbedrijven in de vorm van een gemeenschappelijke regeling in voor de uitvoering van de Participatiewet. Dit is een keuze die van invloed kan zijn op de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het beleid en de uitvoering. Echter, er wordt nauwelijks onderzoek gedaan door rekenkamers met als centrale doel inzicht te krijgen in de doelmatigheid en doeltreffendheid van de inzet van zo'n werkbedrijf.



### **De effectiviteit van het Werkgeversservicepunt waar de gemeente onderdeel van uitmaakt**

Uit onderzoek is gebleken dat er een mismatch is tussen de inwoners die gebruikmaken van een bijstandsuitkering vanuit de Participatiewet en de vraag vanuit de arbeidsmarkt.<sup>86</sup> Dit is een onderdeel van het antwoord op de vraag vanuit gemeenteraden: "Waarom maken er nog zoveel inwoners gebruik van een bijstandsuitkering terwijl er veel openstaande vacatures zijn?". Naast dat er aan het vraagstuk rondom deze mismatch wordt gewerkt in spoor 2 van de Participatiewet in Balans, is er ook een lacune in onderzoeken van rekenkamers op dit onderwerp en waarvoor niet gewacht hoeft te worden op de activiteiten die in spoor 2 plaatsvinden. In de verschillende arbeidsmarktregio's zijn namelijk Werkgeversservicepunten actief.

<sup>85</sup>

<https://www.scp.nl/site/binaries/site-content/collections/documents/2024/11/05/vertrouwen-in-de-bijstand/Onderzoek+Vertrouwen+in+de+bijstand.pdf>

<sup>86</sup> [Probleemanalyse Participatiewet](#)



Een werkgeversservicepunt is “het loket in een arbeidsmarktregio voor werkgevers die openstaan voor een meer inclusieve en diverse oplossing van hun personeelsvraagstukken. Zij kunnen informatie en advies krijgen over het vinden en behouden van medewerkers, het anders organiseren van werkzaamheden en de inzet van specialistische expertise en instrumenten. In het WSP werken gemeenten, UWV en werkontwikkelbedrijven samen om goede werkgeversdienstverlening te bieden”.<sup>87</sup> WSP's bieden een breed ondersteuningsaanbod aan werkgevers, bijvoorbeeld ondersteuning bij het aanvragen van een loonkostensubsidie voor het aannemen van een medewerker met een ziekte of handicap die niet in staat is het minimumloon te verdienen of begeleiding door jobcoaches. Voor rekenkamers is het interessant om naar het functioneren van deze WSP's te kijken omdat gemeenten hier onderdeel van uitmaken en inzet op plegen. Het is van belang om inzichtelijk te maken of en op welke manier de inzet van werkgeversservicepunten bijdraagt aan het samenbrengen van inwoners en werkgevers, met als doel duurzame uitstroom naar een baan.



### **Informatievoorziening, kaderstellende en controlerende rol van de raad en sturende rol van het college**

Conclusies en aanbevelingen, evenals de deelvragen van onderzoek, gaan regelmatig wel over informatievoorziening, sturing en controle, maar het is slechts in enkele gevallen het centrale onderwerp van rekenkameronderzoek. Tegelijkertijd wordt de informatievoorziening aan de raad, als een van de randvoorwaarden voor sturing en controle, vaak als niet voldoende beoordeeld. Uiteindelijk heeft dat weer invloed op de rol die de raad kan vervullen. Dit zou ervoor pleiten om informatievoorziening, sturing of controle vaker als centraal onderwerp voor rekenkameronderzoek te agenderen. Dit kan specifiek op het beleidsterrein van de Participatiewet, maar ook vanuit een algemeen informatievoorzienings-, sturings- of controlevraagstuk waarbij als onderdeel van het onderzoek specifiek wordt ingezoomd op de Participatiewet. Een voorbeeld van zo'n onderzoek is het onderzoek van de Rekenkamer Aalsmeer naar de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad in het sociaal domein<sup>88</sup>. Een kanttekening die hierbij gemaakt wordt in de meta-analyse van rekenkameronderzoeken over de positie van de volksvertegenwoordiging<sup>89</sup>, is dat bij dit type onderzoek vaak niet gekeken wordt naar verklarende factoren van, in dit geval, de kwaliteit van de informatievoorziening aan de raad. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan de bestuurscultuur en de responsiviteit van het bestuur.

Daarnaast zijn we van mening dat er een verdieping nodig is op deze onderwerpen. We zien bijvoorbeeld dat conclusies en aanbevelingen op het gebied van sturing vooral gaan over het aanscherpen en meetbaar maken van de doelstellingen en het verbeteren van sturingsinformatie. Maar er zijn meer mogelijkheden om te sturen en de grip te vergroten. Hier ligt zowel een rol voor de colleges als een rol voor de gemeenteraden. Hoe wordt met die concrete sturingsmogelijkheden omgegaan? Wordt er gebruikgemaakt van die sturingsmogelijkheden? Zo ja, in welke mate? Zo nee, waar ligt dat aan en wat kan er aan gedaan worden? Hetzelfde geldt voor kaderstelling en controle - we weten inmiddels dat daar vaak knelpunten zitten. Raden stellen onvoldoende kaders en controleren onvoldoende, soms veroorzaakt doordat ze daartoe onvoldoende in staat gesteld worden naast dat ze zelf ook niet altijd hun rol pakken. Bovendien is het in sommige gevallen lastiger, zoals bij een gemeenschappelijke regeling. Maar, ook daar kan door raden gestuurd en gecontroleerd worden ondanks dat er beperkingen zijn. Er zijn voldoende instrumenten voor sturen voorhanden<sup>90</sup>.

Voor rekenkamers ligt er ook een duidelijke rol in het bewerkstelligen van een verschuiving: hoe gaan we van generieke constatering en aanbevelingen naar onderzoeken die meer toegespitste conclusies en aanbevelingen opleveren? Met als zeer belangrijk doel: het geven van concrete handvatten aan gemeenteraden

<sup>87</sup> [Werkgeversservicepunten | Samen voor de klant](#)

<sup>88</sup> [Aalsmeer - Rapport van het onderzoek naar sturing in het SOCIAAL DOMEIN in de gemeente Aalsmeer, oktober 2020](#)

<sup>89</sup> [Perspectief op positie. Meta-analyse en metadossier Rekenkameronderzoek over de positie van de volksvertegenwoordiging. Paulussen advies & onderzoek in opdracht van de Vereniging van Rekenkamers, maart 2025](#)

<sup>90</sup> [De illusie van grip: waarom verbonden partijen een 'wicked problem' blijven – en hoe we de regie kunnen terugpakken. BMC, 2025](#)



om hun manier van werken te verbeteren en ze niet onderzoek na onderzoek in grote lijnen dezelfde aanbevelingen te presenteren.



## Hoofdstuk 4 | Landelijke tools en informatie ten behoeve van onderzoek

In dit hoofdstuk beschrijven we bronnen van bestaande kennis en informatie en tools die gebruikt kunnen worden als achtergrond en basis voor lokaal onderzoek over de Participatiewet. Dit overzicht is niet uitputtend en dient slechts ter inspiratie. Hiermee beantwoorden we onderstaande onderzoeksvragen.

### Deelvraag 4

Welke landelijke tools en informatie bestaan er om lokaal onderzoek op te baseren?

- Maken rekenkamers gebruik van deze tools en deze informatie?

### 4.1 Landelijke kennis, informatie en onderzoeken naar de Participatiewet

Er is landelijk veel kennis en informatie over de Participatiewet beschikbaar, zoals dataverzameling en onderzoeksrapporten van het CBS en het SCP. Hieronder beschrijven we een aantal voorbeelden die rekenkamers kunnen benutten.

De belangrijkste bron van data met betrekking tot de Participatiewet is beschikbaar op het StatLine platform van het CBS<sup>91</sup>. Hierin is data beschikbaar over onder andere het aantal bijstandsuitkeringen, het aantal vorderingen, en het aantal voorzieningen. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen verschillende categorieën en de data kan worden ingezien op landelijk, regionaal, en gemeentelijk niveau. Daarnaast biedt het CBS ook verschillende artikelen, verdiepende analyses, en publicaties aan met betrekking tot arbeid, inkomen en sociale zekerheid<sup>92</sup>. Recent is er bijvoorbeeld een onderzoek gepubliceerd naar personen met een loonkostensubsidie<sup>93</sup>.

De data van het CBS wordt ook gebruikt door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in hun factsheet Participatiewet.<sup>94</sup> Deze factsheet wordt twee keer per jaar gepubliceerd door het ministerie en geeft cijfermatig inzicht in de uitvoering van de Participatiewet. Naast deze factsheet stuurt het ministerie jaarlijks een monitoringsbrief naar de Tweede Kamer om hen te informeren over ontwikkelingen rondom de Participatiewet. In deze brief komen de belangrijkste cijfers en recent verschenen rapporten aan bod. In de monitoringsbrief van 2024 wordt bijvoorbeeld verwezen naar een rapport van de Nederlandse Arbeidsinspectie dat aantoont dat mensen met een ziekte of handicap over het algemeen langdurig niet aan het werk komen, en rapporten over maatschappelijke kosten-batenanalyses van participatie-instrumenten en interventies die worden ingezet door gemeenten<sup>95</sup>. Er zijn bovendien ook andere bureau's die onderzoek doen naar de inzet van instrumenten, zoals Cedris<sup>96</sup> en Blik op Werk<sup>97</sup>.

Het SCP heeft ook verschillende onderzoeken en evaluaties van de Participatiewet uitgevoerd. Het bekendste rapport is de eindevaluatie van de Participatiewet<sup>98</sup>. Daarnaast heeft het SCP in 2023 het rapport 'Een brede blik op bijstand' gepubliceerd.<sup>99</sup> Uit dit onderzoek blijkt dat gemeenten zich vooral richten op de doelgroep die relatief makkelijk aan het werk kan gaan. Daardoor is er minder goede hulp voor bijstandsgerechtigden met moeilijkere

<sup>91</sup> [CBS - StatLine](#)

<sup>92</sup> [CBS - Arbeid en sociale zekerheid](#)

<sup>93</sup> [CBS \(2025\) - SRG-I Cohortonderzoek personen met loonkostensubsidie](#)

<sup>94</sup> [Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid \(2025\) - Factsheet Participatiewet](#)

<sup>95</sup> [Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid \(2024\) - Monitoringsbrief Participatiewet 2024](#)

<sup>96</sup> [Cedris - publicaties](#)

<sup>97</sup> [Blik op Werk - Onderzoek](#)

<sup>98</sup> [SCP \(2019\) - Eindevaluatie van de Participatiewet](#)

<sup>99</sup> [SCP \(2023\) - Een brede blik op bijstand](#)



problematiek. Naast deze rapporten van het SCP zijn er ook enkele publicaties van het CPB over experimenten die zijn uitgevoerd met betrekking tot de Participatiewet. Hierbij werd bijvoorbeeld onderzocht wat het effect is van het ontheffen van de arbeidsplicht, het bieden van intensievere begeleiding naar werk, of het toestaan van hogere bijverdiensten met behoud van uitkering op de uitstroom naar werk.<sup>100</sup> Verder heeft het CPB vervolgonderzoek gedaan naar het effect van deze experimenten<sup>101</sup> en naar andere effecten ervan, zoals het gebruik van voorzieningen uit de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo).<sup>102</sup>

Vanuit Movisie zijn er ook verschillende publicaties en rapporten beschikbaar die inzicht geven in de uitvoering, initiatieven en projecten rondom de Participatiewet. Zo is bijvoorbeeld een groot onderzoek uitgevoerd naar hoe gemeenten integraal kunnen werken op het snijvlak van zorg en welzijn en werk en inkomen, en wanneer dit succesvol is.<sup>103</sup> Daarnaast is er vanuit de Vereniging van Rekenkamers in 2021 een handreiking geschreven over onderzoek doen naar de uitvoering van de Participatiewet.<sup>104</sup> Er worden verschillende onderzoeksvragen benoemd, met daarbij voorbeelden hoe deze onderzocht kunnen worden. Hiermee wil de vereniging meer onderzoek naar de Participatiewet stimuleren.

## 4.2 Landelijke tools Participatiewet

Naast alle data en onderzoeken die beschikbaar zijn, zijn er ook een aantal landelijke tools die door gemeenten gebruikt kunnen worden bij het inrichten en uitvoeren van de Participatiewet. Een bekende tool hiervoor is [waarstaatjegemeente.nl](https://www.waarstaatjegemeente.nl). Dit is een online platform van VNG Realisatie waarin data vanuit verschillende bronnen gebundeld, bewerkt en gepresenteerd wordt. Binnen dit platform is het dashboard Werk en Inkomen beschikbaar, waar op gemeentelijk niveau inzichtelijk gemaakt wordt hoe gemeenten ervoor staan met betrekking tot de thema's werk, voorzieningen en inkomen.<sup>105</sup> Het gaat om cijfers zoals het aantal personen/huishoudens met een bijstandsuitkering, het aantal re-integratievoorzieningen, en het aantal huishoudens met een laag inkomen. Hierbij kunnen deze gemeentelijke cijfers vergeleken worden op lokaal, regionaal en nationaal niveau.

Een andere tool die gemeenten verdiepend inzicht kan geven in hun prestaties op het gebied van werk en inkomen is de Divosa Benchmark Werk en Inkomen.<sup>106</sup> Gemeenten kunnen betaald deelnemen aan deze benchmark, waarmee zij toegang krijgen tot gedetailleerde gegevens over de thema's bijstand, participatie, re-integratie, handhaving en financiën. Deze gegevens kunnen binnen de benchmark vergeleken worden met alle andere deelnemende gemeenten. Een andere benchmark waar gemeenten betaald aan kunnen deelnemen is de Benchmark Sociaal Domein van Berenschot,<sup>107</sup> waarvan de Participatiewet een van de onderdelen is. Binnen deze benchmark krijgen gemeenten onder andere inzicht in de kosten en formatie voor alle taken binnen de Participatiewet. Rekenkamers kunnen navragen of hun gemeenten deelnemen aan een van deze benchmarks, om vervolgens deze gegevens te gebruiken als onderdeel van een onderzoek.

## 4.3 Wat doen rekenkamers met deze tools en informatie?

Wanneer we kijken naar de rekenkamerrapporten over onderzoek naar de Participatiewet, dan zien we regelmatig terugkomen dat bij de aanleiding of de inleiding van het onderzoek gebruikgemaakt wordt van bronnen die we beschrijven onder paragraaf 4.1. Onderzoeken, zoals die van het Sociaal Cultureel Planbureau,

<sup>100</sup> [CPB \(2020\) - Evaluatie experimenten Participatiewet: Effecten op de uitstroom naar werk](#)

<sup>101</sup> [CPB \(2022\) - Vervolgonderzoek experimenten Participatiewet](#)

<sup>102</sup> [CPB \(2022\) - Evaluatie experimenten Participatiewet: effecten op brede baten](#)

<sup>103</sup> [Hogeschool Utrecht en Movisie \(2021\) - Lokaal en integraal werken aan participatie](#)

<sup>104</sup> [Vereniging van Rekenkamers \(2021\) - Handreiking Rekenkameronderzoek naar de Participatiewet](#)

<sup>105</sup> [Waarstaatjegemeente - Dashboard werk en inkomen](#)

<sup>106</sup> [Divosa - Benchmark Werk en Inkomen](#)

<sup>107</sup> [Berenschot - Benchmark Sociaal Domein](#)



worden vaak gebruikt als aanleiding of ondersteuning voor het doen van onderzoek, evenals data van het CBS of het CPB. Vaak zijn cijfers, bijvoorbeeld over ontwikkelingen op de arbeidsmarkt, ook aanleiding voor raadsleden om vragen te stellen aan de rekenkamer over dit onderwerp. Wanneer we kijken naar de tools, dan wordt data van [waarstaatjegemeente.nl](http://waarstaatjegemeente.nl) ook regelmatig gebruikt. Informatie vanuit de Divosa Benchmark Werk en Inkomen of de Benchmark van Berenschot wordt soms gebruikt. Rekenkamers weten vaak niet of gemeenten meedoen aan deze benchmarks en door onbekendheid met het bestaan ervan vragen ze er ook niet of minder naar, is onze inschatting.



## Hoofdstuk 5 | Toekomstig rekenkameronderzoek

Voor gemeentelijke rekenkamers betekende de decentralisaties in het sociaal domein dat er een hele nieuwe set aan onderzoeksonderwerpen bij kwam. Worden de nieuwe taken wel doelmatig, doeltreffend en rechtmatig uitgevoerd? Gezien de ontwikkelingen in het veld, waarbij de praktijk weerbarstiger blijkt dan het oorspronkelijke idee van de decentralisatie en het de gemeenten veel vraagstukken over inrichting en organisatie en over budgetoverschrijdingen oplevert, blijft het continu een zeer relevant onderwerp voor rekenkameronderzoek, ook nu we al tien jaar verder zijn sinds de decentralisatie. Maar welk onderzoek draagt nou echt nog bij? Welke onderwerpen zijn nog onontgonnen en bieden echt nieuwe toegevoegde waarde voor gemeenteraden? We hebben in de voorgaande hoofdstukken geconcludeerd dat er veel overeenkomsten zitten in de onderwerpen van rekenkameronderzoeken naar het participatiewetbeleid. Het overgrote deel focust zich op de uitvoering en de resultaten ervan. Dit pleit voor een verdiepingsslag in de onderzoeken en een verschuiving in onderwerpen van onderzoek. In dit hoofdstuk beschrijven we een aantal onderzoeksonderwerpen die rekenkamers in de toekomst kunnen onderzoeken op het gebied van het gemeentelijk beleid met betrekking tot de Participatiewet. Het is geen uitputtende lijst, maar dient ter inspiratie. Daarmee beantwoorden we onderstaande onderzoeksvragen. Ook geven we een aantal voorbeelden van interessante methoden die ingezet kunnen worden voor onderzoek maar nu nog niet veel gebruikt worden. En, we zoomen in op het belang van het goed formuleren van aanbevelingen en de complexiteit daarvan.

### Deelvraag 5

Wat zouden rekenkamers in de toekomst kunnen betekenen in het onderzoeken van de Participatiewet op decentraal niveau?

- Welke handvatten kunnen we op basis van deze meta-analyse meegeven aan rekenkamers zodat ze beter onderzoek kunnen doen naar dit onderwerp?

### 5.1 Algemene structuur van rekenkameronderzoek

We merken dat het behulpzaam is voor de duidelijkheid en de degelijkheid van rekenkameronderzoeken als ze goed gestructureerd zijn. In veel onderzoeken die in het metadossier zijn opgenomen zien we een goede structuur terug, maar niet in alle onderzoeken is dit het geval. Daarom willen we voordat we ingaan op een tweetal specifieke onderzoeksonderwerpen eerst een leidraad voor een duidelijke structuur van die onderzoeken meegeven. Afhankelijk van de dominante vraag kan er meer of minder nadruk gelegd worden op de diverse onderdelen die we in de structuur hebben ondergebracht. Daarnaast is een algemene tip ook dat het verstandig kan zijn om een beperkte focus aan te brengen in een onderzoek. Wanneer we dit relateren aan de Participatiewet, dan zou dat bijvoorbeeld de focus op één instrument kunnen zijn of één bepaalde doelgroep in plaats van de gehele Participatiewet.





In deze paragraaf geven we de generieke beschrijving voor het opzetten van onderzoek en in paragraaf 5.2 geven we voorbeelden van onderzoeksvragen bij twee thema's. Hierbij moeten we wel zeggen dat dit één manier van structureren is, niet de enige manier.

De scherpe lezer heeft al gezien dat de structuur die we hier gebruiken de beleidscyclus volgt die gemeenten normaliter hanteren. Daarbij moet er altijd rekening gehouden worden met het gegeven dat een cyclus in de praktijk niet altijd strikt bestaat uit elkaar opvolgende onderdelen. In de praktijk zit er vaak overlap in. Dat zal in de rekenkameronderzoeken ook naar boven komen.

### **Probleemschets**

Het is altijd verstandig om het onderzoek te beginnen met een probleemschets. Waarom moet nou juist dit onderwerp onderzocht worden? Liggen daar bepaalde (gebruiks-)(financiële)cijfers aan ten grondslag? Bepaalde bevolkingskenmerken of -ontwikkelingen? Bepaalde financiële knelpunten of beleidsvraagstukken? Is er een patroon te zien op het gebied van het probleem in de afgelopen jaren? Zijn er signalen vanuit inwoners die aanleiding vormen voor dit onderzoek? Kunnen er al mogelijke oorzaken aangewezen worden? Is er een verwachting voor de toekomst - wordt het probleem alleen maar erger of blijft het misschien wel gelijk?

### **Beleid**

Welk beleid is er op dit onderwerp in de gemeente? Hoe is dat beleid tot stand gekomen? Welke doelstellingen zijn er opgenomen in dat beleid? Welke ambities liggen ten grondslag aan het beleid en de doelstelling? Zijn deze doelstellingen gekoppeld aan prestatie- en effectindicatoren en welke zijn dat dan? Hoe is de samenhang met aanpalend beleid? Zijn er financiële kaders en hoe zien die eruit? Is er aanpalend of regionaal beleid wat ook meegenomen moet worden in het onderzoek? Zo ja, dan zijn de vragen voor het gemeentelijke beleid daar ook op van toepassing. Speelt er ook nog landelijk beleid dat van invloed kan zijn op het gemeentelijke en regionale beleid?

### **Organisatie**

Dit onderdeel gaat over het beschrijven van de manier waarop de uitvoering van het beleid is georganiseerd. Daarbij is ook aandacht nodig voor de verdeling van de taken, rollen en verantwoordelijkheden: wie doet wat en is de benodigde expertise aanwezig? Hoe zijn samenwerkingsrelaties die relevant zijn voor dit beleid vormgegeven? Dat gaat zowel over interne als externe samenwerkingsrelaties, zowel binnen de gemeente zelf als bijvoorbeeld regionaal.

### **Uitvoering**

Hier gaat het om beschrijving van de uitvoeringspraktijk. Welke instrumenten, concretere projecten, activiteiten, voorzieningen of hulpaanbod worden ingezet. Hoe gebeurt dit? Op welke manier wordt hierop gestuurd? Welke mediërende maatregelen worden ingezet om bij te sturen indien nodig?

### **Resultaten**

Welke resultaten zijn bereikt en tegen welke kosten? Is er sprake van het behalen van de (beleids)doelen? Op welke manier wordt dit inzichtelijk gemaakt, ook op financieel gebied?

### **Evaluatie**

Op welke wijze wordt er geëvalueerd en hoe wordt deze informatie met stakeholders gedeeld (tijdig, juist, volledig en begrijpelijk)? Is de evaluatie compleet en zijn alle belangrijke perspectieven meegenomen, zowel kwantitatief als kwalitatief? Wat is er bekend over de doeltreffendheid? Wat zijn de ervaringen van inwoners en



welke impact heeft het gevoerde beleid op hen gehad? Was het beleid en de bijbehorende uitvoering passend voor de behoefte van de inwoners? Is bekend of de doelgroep bereikt wordt?

### **Rol van de raad**

Dit onderdeel gaat niet alleen over de informatievoorziening aan de raad, de informatiebehoefte van de raad en de manier waarop de informatie wordt behandeld. Het gaat ook over de mogelijkheden die de raad heeft om te sturen en of hij deze in de praktijk ook daadwerkelijk gebruikt. Aan de ene kant is het vraagstuk of de raad in staat gesteld wordt om zijn kaderstellende en controlerende rol te vervullen. Aan de andere kant is het vraagstuk of de raad zijn kaderstellende en controlerende rol ook daadwerkelijk inneemt waar dat mogelijk is. Het is belangrijk om vanuit beide perspectieven naar dit vraagstuk te kijken.

## **5.2 Onderzoeksonderwerpen en bijbehorende vragen**

Als we bovenstaande onderzoeksstructuur loslaten op twee thema's die we geïdentificeerd hebben als witte vlek in rekenkameronderzoek, dan komen we tot onderstaande onderzoeksvragen. Dit zijn voorbeelden van setjes onderzoeksvragen die als inspiratie kunnen dienen voor rekenkamers. Al naargelang de wensen van de rekenkamer kunnen vragen aangepast, aangevuld, benadrukt of eruit gehaald worden.

### **1. Onderzoek dat begint vanuit het perspectief van de inwoner**

Onderzoek dat begint vanuit het perspectief van de inwoner, koppelen we in het kader van deze meta-analyse aan de Participatiewet. Om specifiek te zijn: de ondersteuning die gemeenten inwoners bieden om te participeren op de arbeidsmarkt. De insteek van de vragen op elk onderdeel is zo veel mogelijk het perspectief van de inwoner, om uiteindelijk inzichtelijk te krijgen wat de ondersteuning in zijn of haar dagelijks leven betekent en welk effect het heeft.

#### **Centrale vragen**

Hoe ervaren inwoners de ondersteuning die ze van de gemeente krijgen bij het vinden van passend werk bij een reguliere werkgever? In hoeverre draagt deze ondersteuning daadwerkelijk bij aan het vinden van passend werk bij een reguliere werkgever en aan het welzijn, de zelfredzaamheid en de participatie van inwoners?

#### **Deelvragen**

##### **Probleemschets**

- In hoeverre zijn er signalen vanuit inwoners bekend over hoe zij de ondersteuning bij het vinden van passend werk bij een reguliere werkgever ervaren?
  - In hoeverre zijn deze signalen positief dan wel negatief?
  - In hoeverre is duidelijk wat de achterliggende aanleiding of oorzaak voor deze signalen is?

##### **Beleid**

- In hoeverre is er sprake van helder geformuleerd en vastgesteld beleid ten aanzien van de Participatiewet, met duidelijke ambities, doelen en financiële kaders?
  - In hoeverre is hierin gedefinieerd wat wordt verstaan onder "passend werk"?
  - In hoeverre zijn maatschappelijke effecten/effecten op het leven van de inwoner (SMART) in de beleidsdoelen opgenomen?
  - Is in het beleid differentiatie aangebracht (bijvoorbeeld op doelen of in te zetten instrumenten) voor verschillende doelgroepen om zo goed mogelijk aan te sluiten bij de wensen, behoeften en mogelijkheden van inwoners?



## Organisatie

- Hoe ziet het ondersteuningsaanbod voor het vinden van passend werk bij een reguliere werkgever er voor inwoners uit?
  - Welke instrumenten worden er door de gemeente ingezet?
- Hoe heeft de gemeente de inhoud van dit aanbod bepaald? In hoeverre is daarbij informatie over de wensen, behoeften en mogelijkheden meegenomen?
- Voert de gemeente de inhoud van dit aanbod zelf uit of is er gekozen om bepaalde onderdelen uit te besteden? Zo ja, welke en waarom?
  - Maakt de gemeente gebruik van een gemeenschappelijke regeling (GR) voor de uitvoering van het ondersteuningsaanbod en zo ja, hoe is deze GR ingericht?
- Welke middelen zijn beschikbaar voor het inzetten van het ondersteuningsaanbod en in hoeverre zijn deze toereikend?
- In hoeverre faciliteert de organisatiestructuur een integrale aanpak (bijvoorbeeld samenwerking met schuldhulpverlening of Wmo) om belemmeringen voor arbeidsparticipatie weg te nemen?

## Uitvoering

- Hoe geeft de gemeente uitvoering aan het ondersteuningsaanbod voor inwoners voor het vinden van passend werk bij een reguliere werkgever?
  - Hoe is de toegang tot dit aanbod georganiseerd? Welke criteria hanteert de gemeente hiervoor en zijn deze eenduidig en transparant voor inwoners?
- In hoeverre is er ruimte om in de uitvoering maatwerk toe te passen, passend bij de situatie van de inwoner?

## Resultaten

- Wat zijn de ervaringen van de inwoners met de door de gemeente geboden ondersteuning?
  - Heeft het ondersteuningsaanbod volgens de inwoner bijgedragen aan het vinden van werk bij een reguliere werkgever? Zo ja, op welke manier? Zo nee, waardoor niet?
  - Heeft het ondersteuningsaanbod volgens de inwoner bijgedragen aan het welzijn van de inwoner? Zo ja, op welke manier? Zo nee, waardoor niet?
- Hoeveel inwoners zijn uitgestroomd naar werk bij een reguliere werkgever?
  - Hoe duurzaam is de uitstroom? Hoeveel procent van de inwoners heeft na zes maanden en na twaalf maanden nog steeds werk bij een reguliere werkgever?

## Evaluatie

- Op welke manier monitort en evalueert de gemeente de ervaringen van inwoners met de geboden ondersteuning?
  - Vindt deze monitoring op een structurele of incidentele manier plaats?
  - Hoe is de verdeling tussen kwantitatieve data en kwalitatieve data bij deze monitoring en evaluatie?
- Hoe wordt omgegaan met de uitkomsten van deze monitoring en evaluatie? Zijn er wijzigingen doorgevoerd in beleid of uitvoering op basis van deze uitkomsten?

## Rol van de raad

- Op welke manier wordt de raad geïnformeerd over dit onderwerp en welke informatie ontvangt hij?
  - Op welke manier wordt deze informatie door de raad behandeld?
  - Voldoet de manier waarop de informatie ontvangen wordt en welke informatie ontvangen wordt aan de wensen van de raad?



- Welke mogelijkheden heeft de raad om te sturen op dit onderwerp en in hoeverre wordt hiervan in de praktijk gebruikgemaakt?
  - Op welke wijze geeft de gemeenteraad invulling aan zijn kaderstellende en controlerende rol voor wat betreft de Participatiewet?
- Wat zijn de eventuele aandachts- en leerpunten voor de gemeenteraad?

## 2. De mate van integraliteit van beleid binnen het Sociaal Domein

### Centrale vragen

In hoeverre zijn de verschillende beleidsstukken binnen het Sociaal Domein (Wmo, Jeugdhulp, Participatiewet) op elkaar afgestemd? Hoe komt deze afstemming tot uiting in de inrichting van de uitvoering en hoe ervaren professionals en inwoners dit in de praktijk?

### Deelvragen

#### Probleemschets

- Hoe worden beleidsstukken binnen het Sociaal Domein opgesteld?
- Welke beleidsstukken zijn beschikbaar binnen het Sociaal Domein en welke vraagstukken staan hierin centraal?
- In hoeverre wordt er samengewerkt door beleidsmedewerkers binnen het Sociaal Domein om bij te dragen aan de integraliteit van de beleidsstukken of integraal beleid op te stellen?

#### Beleid

- In welke mate zijn de beleidsdoelstellingen van de Wmo, Jeugdhulp en Participatiewet in de beleidsnota's expliciet aan elkaar gekoppeld?
  - In welke mate is dit geïntegreerd in de meetbaarheid van de doelstellingen en de financiële kaders?
- In welke mate is er een relatie met regionaal beleid op deze thema's?

#### Organisatie

- In hoeverre zijn de beleidsstukken uitgewerkt in uitvoeringsplannen?
  - Is bij de uitwerking aandacht voor integraliteit?
    - Zo ja, op welke manier?
    - Zo nee, wat is daar de aanleiding voor?
- Hoe is de organisatie van de uitvoering op deze beleidsterreinen ingericht? Maakt deze inrichting integraal werken mogelijk? Bijvoorbeeld op het gebied van het ontschotten van budgetten en het werken in gemengde teams?
- Welke ICT-systemen worden gebruikt en welke privacyregels spelen een rol bij de gegevensuitwisseling tussen de verschillende onderdelen van het Sociaal Domein? Welke factoren hieruit beïnvloeden de mogelijkheid tot integraal werken?
- In hoeverre is de organisatie zo ingericht dat professionals zoals medewerkers van wijkteams of klantmanagers integraal zouden kunnen werken? Wordt er bijvoorbeeld gewerkt met een gezamenlijk registratiesysteem of moeten professionals gegevens dubbel invoeren in gescheiden systemen?
- In hoeverre is de toegang tot ondersteuning voor inwoners integraal ingericht?
  - Is voor inwoners duidelijk waar ze met welke vraag moeten zijn?



### Uitvoering

- Wordt er bij de eerste melding (aan de 'voordeur' of tijdens het keukentafelgesprek) een brede uitvraag gedaan die alle leefgebieden (wonen, welzijn, werk, gezin, financiën) bestrijkt?
- Hebben de professionals die de toegang verzorgen voldoende kennis van de *andere* onderdelen van het Sociaal Domein om problemen tijdig te signaleren (bijvoorbeeld: herkent een klantmanager Werk op tijd problemen die begeleiding vanuit de Wmo vereisen)?
- Hoe wordt regie gevoerd bij meervoudige problematiek? Hoe zijn taken en verantwoordelijkheden verdeeld zodat de inwoner daadwerkelijk de hulp krijgt op alle vlakken die nodig is?
  - Vindt er structureel overleg plaats over complexe casussen, of is de afstemming voornamelijk ad hoc en incidenteel?

### Resultaten

- Op welke wijze is voorzien in de monitoring van de uitvoering en van de (financiële) effecten van het beleid?
  - In hoeverre wordt de mate van en zicht op integraliteit meegenomen in deze monitoring? Denk bijvoorbeeld aan de verandering in stapeling van voorzieningen.
- In hoeverre ervaren inwoners met een meervoudige hulpvraag dat de ondersteuning van de gemeente vanuit de verschillende wetten op elkaar aansluit?
  - Waar zitten de knelpunten en wat gaat goed vanuit het perspectief van inwoners?

### Evaluatie

- Zijn er in het beleid en de uitvoering tegenstrijdige prikkels (bijvoorbeeld bezuinigingsdoelen versus zorgdoelen) die integrale samenwerking binnen het domein beïnvloeden?
- Worden signalen van professionals en uit klantbelevingsonderzoeken van inwoners over knelpunten in de afstemming tussen de verschillende onderdelen van het Sociaal Domein structureel gebruikt om het beleid of de werkprocessen aan te passen?

### Rol van de raad

- Op welke manier wordt de raad geïnformeerd over dit onderwerp en welke informatie ontvangt hij?
  - Op welke manier wordt deze informatie door de raad behandeld?
  - Voldoet de manier waarop de informatie ontvangen wordt en welke informatie ontvangen wordt aan de wensen van de raad?
- Welke mogelijkheden heeft de raad om te sturen op dit onderwerp en in hoeverre wordt hiervan in de praktijk gebruikgemaakt?
  - Op welke wijze geeft de gemeenteraad invulling aan zijn kaderstellende en controlerende rol voor wat betreft de Participatiewet/het integrale karakter van het Sociaal Domein?
- Wat zijn de eventuele aandachts- en leerpunten voor de gemeenteraad?

## 5.3 In te zetten methoden

Als rekenkamers zijn we allemaal meer dan bekend met de meer standaardmethoden zoals documenten- en dossieronderzoek, enquêtes, interviews, focusgroepen en financiële analyses. De laatste jaren worden ook steeds vaker reflectiesessies georganiseerd aan het einde van een onderzoek om met betrokkenen te reflecteren op de uitkomsten en de betekenis daarvan voor de toekomst. In de onderzoeken die zijn opgenomen in het metadossier zijn we ook een aantal mooie andere, minder standaard, methoden tegengekomen die interessant kunnen zijn voor andere rekenkamers om in te zetten in hun onderzoeken.



Zo hebben een aantal rekenkamers een benchmark uitgevoerd om de prestaties van de gemeente op het gebied van de Participatiewet te vergelijken met andere gemeenten. Dit is onder andere gedaan door de Groene Hart Rekenkamer en de rekenkamers van Ooststellingwerf en Weststellingwerf.<sup>108</sup> Daarnaast hebben verschillende rekenkamers observeren of meelopen ingezet als methode om inzichtelijk te maken hoe bepaalde (werk)processen zijn ingericht binnen de gemeente. De Rekenkamer Utrecht<sup>109</sup> heeft bijvoorbeeld meegekeken bij klantgesprekken en spreekuren Werk en Inkomen in de wijk Overvecht. Bij een onderzoek van de Rekenkamer Rotterdam<sup>110</sup> hebben de onderzoekers geobserveerd bij onder andere het Jongerenloket. Het inzetten van dergelijke methoden kan een goede manier zijn om het perspectief van de inwoner binnen de Participatiewet beter in beeld te krijgen.

We raden rekenkamers aan bij het opzetten van rekenkameronderzoek ook naar minder standaardmethoden te kijken, in aanvulling op de meer standaardmethoden die vaak worden ingezet. Vernieuwende methoden geven vaak net dat beetje extra inzicht en kunnen de raad ook prikkelen om op een andere manier tegen het onderwerp aan te kijken en er op een andere manier mee om te gaan. Maar, dit vergt ook een bepaalde mate van durf van rekenkamers. Zowel wanneer ze het onderzoek zelf uitvoeren als wanneer ze een bureau inhuren om het onderzoek te doen. Het zal betekenen dat er mogelijk meer uitleg gegeven moet worden aan een raad waarom het onderzoek met de vernieuwende methode(n) een relevant, nuttig en betrouwbaar onderzoek is. Maar, dit is een uitdaging voor rekenkamers die de moeite waard is. Wanneer onderzoeken steeds op dezelfde manier gedaan worden en dezelfde vragen worden gesteld, zullen uitkomsten ook voor een deel hetzelfde zijn. Dat zien we bijvoorbeeld bij de voortdurend terugkerende aanbevelingen over het SMART maken van doelen, het beter monitoren en het beter informeren van de raad. Hierdoor verliest rekenkameronderzoek aan kracht en toegevoegde waarde en is het van belang dat rekenkamers vernieuwen en zichzelf relevant houden. De Vereniging van Rekenkamers is altijd beschikbaar als klankbord of sparringpartner voor rekenkamers die nieuwe manieren van onderzoek willen implementeren in de praktijk.

## 5.4 Aanbevelingen

Om rekenkameronderzoek effect te laten hebben is het niet alleen belangrijk dat er goed en degelijk onderzoek gedaan wordt, maar de kwaliteit van de aanbevelingen is minstens zo belangrijk. Zowel vanuit de raad als vanuit het college komt steeds regelmatig het signaal dat aanbevelingen concreter en scherper mogen zijn en dat ze moeten passen bij de context van het onderzochte orgaan. Wat moeten college en raad nou precies doen en hoe? Voor rekenkamers is dat best spannend, want waar ligt de grens van de opdracht en de taak van de rekenkamer? Hoe ver kan de rekenkamer gaan in het concreet maken van de aanbevelingen? Hoe doet een rekenkamer nou aanbevelingen die ook daadwerkelijk aansluiten bij de praktijk? Voor de doorwerking van het rekenkameronderzoek is het essentieel hier een goede balans in te vinden. Doorwerking lijkt af te nemen wanneer aanbevelingen verder af staan van het op dat moment geldende beleid<sup>111</sup>. De Vereniging van Rekenkamers raadt aan aanbevelingen concreet, expliciet geadresseerd en evalueerbaar te maken. De aanbevelingen dienen zo geformuleerd te worden dat deze direct kunnen worden opgenomen in beleid en/of beleidsvoornemens.<sup>112</sup> Hiervoor heeft zij ook een checklist opgesteld die rekenkamers handvatten biedt.<sup>113</sup> Dit sluit aan bij de criteria die de Algemene Rekenkamer heeft opgesteld voor wat goede aanbevelingen zijn.<sup>114</sup>

<sup>108</sup> [Ooststellingwerf - Uitvoering van de Participatiewet in de gemeente Ooststellingwerf, juli 2023](#) en [Weststellingwerf - Uitvoering van de participatiewet in de gemeente Weststellingwerf, juli 2023](#)

<sup>109</sup> [Utrecht - Werken aan perspectief. Een onderzoek naar de dienstverlening aan uitkeringsgerechtigden met een afstand tot de arbeidsmarkt in de gemeente Utrecht, maart 2019](#)

<sup>110</sup> [Rotterdam - Werk aan de winkel - onderzoek naar het Rotterdamse jeugdwerkloosheidsbeleid, januari 2019](#)

<sup>111</sup> [Handreiking meten van doorwerking rekenkamerproducten, April 2018. Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies](#)

<sup>112</sup> [Handreiking meten van doorwerking rekenkamerproducten, April 2018. Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies](#)

<sup>113</sup> Checklist Opstellen van een goede aanbeveling. Vereniging van Rekenkamers, november 2016.

<sup>114</sup> [Handleiding doelmatigheids- en doeltreffendheidsonderzoek, 2023. Algemene Rekenkamer](#)



Beknopt samengevat: Een goede aanbeveling...

- ...wordt gedragen door de bevindingen en conclusie(s) van het onderzoek.
- ...is consistent met de andere aanbevelingen in het product.
- ...is probleemoplossend en grijpt aan bij oorzaken van tekortkomingen en problemen.
- ...heeft toegevoegde waarde.
- ...is actorgericht (het is duidelijk wie iets moet doen).
- ...is uitvoerbaar en mag alleen een "hoe" bevatten als er onderbouwing is (vanuit het onderzoek zelf of uit andere bronnen) dat deze oplossing werkt.
- ...is helder geformuleerd en voldoende concreet - (de opvolging van) de aanbeveling is meetbaar en toetsbaar.
- ...heeft geen ongewenste (neven)effecten.

Naast hoe de aanbevelingen geformuleerd worden is het voor rekenkamers ook belangrijk om te kijken naar het type aanbevelingen dat gegeven wordt over de onderzoeken heen. Uit de diverse meta-analyses blijkt dat veel en vaak dezelfde aanbevelingen gegeven worden. Daar ligt een taak weggelegd voor de rekenkamer. Geef je als rekenkamer onderzoek na onderzoek dezelfde aanbeveling, bijvoorbeeld over het opnemen van concrete en meetbare doelstellingen of het formuleren van beleid, dan is het zinvol om uit te zoeken waarom deze aanbevelingen door de tijd heen niet veranderen. Wat zorgt er zowel aan de kant van het college als aan de kant van de raad voor dat hetzelfde patroon zich blijft herhalen? De wetswijziging van **artikel 185a van de gemeentewet** per 1 januari 2023 kan hierbij deels behulpzaam zijn.<sup>115</sup> Sinds deze wijziging is het college verplicht de raad jaarlijks een overzicht te geven van de aan het college gedane voorstellen van de rekenkamer, vergezeld van het standpunt van het college daaromtrent en van de wijze waarop aan de voorstellen vervolg is gegeven. In de verantwoordingstabel die in de handreiking van de Vereniging van Rekenkamers is opgenomen, wordt het college uitgenodigd om duidelijk aan te geven wat wel of niet gedaan is en waarom, en om specifiek aan te geven wat er dan gedaan is. Hier kan en moet de rekenkamer lessen uit trekken. Om meer zicht te krijgen op de raads kant van herhalende aanbevelingen over verschillende onderzoeken heen, is het belangrijk dat de rekenkamer in gesprek gaat met de raad. Bijvoorbeeld op het moment dat de rekenkamer nieuwe onderzoeksonderwerpen ophaalt bij de raad of op het moment dat de rekenkamer onderzoek doet naar de doorwerking van de rekenkameronderzoeken. Er ligt in ieder geval een duidelijke verantwoordelijkheid bij de rekenkamer om aan zelfreflectie te doen op het gebied van de aanbevelingen die gegeven worden aan de raad. Wanneer aanbevelingen rapport na rapport op elkaar lijken, is het zaak om te kijken naar de eigen effectiviteit en hoe deze effectiviteit vergroot kan worden. Een aantal concrete tips hiervoor kunnen gevonden worden in de meta-analyse naar rekenkameronderzoek over de positie van de volksvertegenwoordiging waaronder:

- Voorkom te algemene inzichten over positie: focus op relevant en specifiek onderzoek.
- Betrek bij onderzoek naar de positie van de raad ook de volksvertegenwoordigende rol.
- Wees terughoudend met het begrip kaderstelling en daaraan verwante begrippen.
- Overweeg ook onderzoek met een agenderend doel.

<sup>115</sup> [Handreiking "Rapportage van de opvolging van aanbevelingen" Vereniging van Rekenkamers, januari 2025](#)



## Bijlage 1 | Achtergrond: Participatiewet - verleden en heden

In deze bijlage beschrijven we de Participatiewet, hoe deze wet tot stand is gekomen, wat het precies inhoudt voor de gemeenten en voor inwoners en wat zich op dit moment rondom deze wet afspeelt. Daarmee beantwoorden we onderstaande onderzoeksvraag.

### Deelvraag 3

Wat zijn beleidsontwikkelingen op het vlak van de Participatiewet?

### De invoering van de Participatiewet

Sinds 2015 zijn er veel taken overgeheveld van het Rijk naar gemeenten. Gemeenten zijn verantwoordelijk geworden voor jeugdzorg (Jeugdwet), werk en inkomen (Participatiewet) en zorg aan langdurig zieken en ouderen (Wet maatschappelijke ondersteuning - Wmo). Deze decentralisaties zouden moeten leiden tot een participatiesamenleving - een samenleving waarin mensen naar vermogen meedoen en omkijken naar elkaar. Daar waar inwoners dat onvoldoende zelf of met hun netwerk kunnen realiseren, is er zorg en ondersteuning vanuit de gemeentelijke overheid beschikbaar. De overheveling naar gemeenten van deze taken zou ook een positieve invloed moeten hebben op de uitvoering, met name op het gebied van het kunnen aanbieden van maatwerk en voor het efficiënter en financieel voordeliger inrichten van het aanbod. De praktijk blijkt echter weerbarstig, de drie decentralisaties leveren gemeenten veel vraagstukken over inrichting en organisatie op en ook veel vraagstukken rondom budgetoverschrijdingen.

De Participatiewet is in 2015 in werking getreden ter vervanging van de Wet werk en bijstand (WWB), de Wet sociale werkvoorziening (Wsw), en een groot gedeelte van de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (Wajong). Het doel van de Participatiewet is tweeledig: een bijstandsuitkering verlenen aan mensen die zelf onvoldoende in de noodzakelijke kosten van het bestaan kunnen voorzien, en meer mensen met arbeidsvermogen aan het werk krijgen, ook mensen met een beperking.<sup>116</sup> Door te focussen op wat iemand kan, in plaats van op beperkingen, moet de wet mensen helpen bij het vinden van passend werk bij een reguliere werkgever. Door de invoering van de Participatiewet vallen vanaf dat moment alle mensen met een arbeidsbeperking<sup>117</sup> of met afstand tot de arbeidsmarkt onder dezelfde regelgeving. Dit moet ervoor zorgen dat de regelgeving overzichtelijker wordt en dat het voor werkgevers makkelijker wordt om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt aan te nemen. Op die manier wordt de stap van uitkering naar werk gestimuleerd door de Participatiewet.

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de Participatiewet en bieden ondersteuning aan werkzoekenden. Wanneer het vinden van een baan niet direct lukt, kan iemand onder bepaalde voorwaarden een bijstandsuitkering ontvangen. Binnen de Participatiewet wordt dit echter gezien als het laatste vangnet, de nadruk ligt op het vinden van passend werk. Om mensen naar werk te begeleiden, zetten gemeenten diverse instrumenten in, zoals proefplaatsingen en jobcoaching. De Participatiewet introduceerde daarnaast twee nieuwe instrumenten: de loonkostensubsidie en beschut werk, de laatste ter vervanging van de Wsw. In de

<sup>116</sup> [Movisie \(2025\) - Participatiewet in Balans en de rol en verantwoordelijkheden van de gemeenten](#)

<sup>117</sup> Met uitzondering van mensen met een arbeidsbeperking en zonder arbeidsvermogen die daarom een Wajong 2015 uitkering krijgen en mensen met een Wajong 2010 of oude Wajong. Deze groepen vallen buiten de Participatiewet maar vallen in plaats daarvan onder het UWV. [Wajong ondersteuning voor jonggehandicapten. Rijksoverheid](#)



volgende sectie gaan we verder in op de rol van gemeenten en inwoners binnen de Participatiewet, en de verschillende instrumenten die gemeenten tot hun beschikking hebben.

## De rol van gemeenten, inwoners en instrumenten binnen de Participatiewet

### Gemeenten binnen de Participatiewet

Gemeenten hebben met de invoering van de Participatiewet dus een dubbele en omvangrijke opdracht gekregen. Enerzijds moeten zij hun inwoners helpen om (weer) aan het werk te gaan, anderzijds vormen zij het sociale vangnet door mensen bijstand te verlenen wanneer dit nodig is. Deze kerntaken omvatten een breed scala aan activiteiten voor gemeenten:<sup>118</sup>

- het beoordelen en besluiten over aanvragen voor bijstandsuitkeringen;
- het opstellen van individuele re-integratieplannen in samenspraak met inwoners;
- het aanbieden van verschillende voorzieningen en instrumenten om de afstand van inwoners tot de arbeidsmarkt te verkleinen;
- het toezien op de naleving van de verplichtingen die voor inwoners aan een uitkering verbonden zijn en het handhaven bij het niet naleven ervan;
- het beheren en bijhouden van wijzigingen in de uitkeringen van inwoners, ook wel bestandsbeheer genoemd.

Voor het uitvoeren van de Participatiewet krijgen gemeenten geld van de Rijksoverheid. Dit geld komt binnen via drie stromingen: het bijstandsbudget (Bundeling van Uitkeringen Inkomensvoorzieningen aan Gemeenten (BUIG)), het cluster Participatie in de algemene uitkering van het gemeentefonds, en de integratie-uitkering Participatie in het gemeentefonds.<sup>119</sup> Gemeenten mogen zelf keuzes maken in hoe zij dit geld besteden, hierover hoeft geen verantwoording te worden afgelegd aan de Rijksoverheid. De financieringssystematiek vanuit de Participatiewet is bedoeld om gemeenten aan te moedigen om zo veel mogelijk mensen aan het werk te krijgen. Gemeenten die namelijk succesvol zijn in het realiseren van uitstroom naar werk, en daarmee besparen op de uitkeringslasten, mogen het overgebleven budget behouden en vrij besteden.

Een van de belangrijkste aspecten die naar voren is gekomen met de decentralisatie via de Participatiewet, is de beleidsvrijheid die aan gemeenten is toegekend. Binnen de landelijke kaders van de wet hebben gemeenten aanzienlijke ruimte om hun eigen keuzes te maken en het beleid af te stemmen op de lokale situatie.<sup>120</sup> Deze ruimte zit bijvoorbeeld in de manier waarop re-integratietrajecten worden ingericht, welke instrumenten prioriteit krijgen van de gemeente, en de hoogte van een maatregel die door de gemeente opgelegd kan worden aan inwoners die zich niet aan de plichten houden die horen bij een bijstandsuitkering. In de volgende paragraaf worden deze plichten verder toegelicht. Deze vrijheid voor gemeenten creëert echter ook spanning tussen het streven naar maatwerk en een gelijke behandeling voor iedereen in de maatschappij. Maatwerk, het afstemmen van de ondersteuning op de specifieke situatie van het individu, wordt alom gezien als wenselijk en noodzakelijk.<sup>121</sup> Gemeenten vinden het echter lastig om maatwerk toe te passen op individueel niveau bij inwoners, omdat dit zorgt voor rechtsongelijkheid; dat wil zeggen ongelijke behandeling tussen inwoners. Tegelijkertijd zorgt de lokale invulling van de wet juist al voor verschillen op gemeentelijk niveau, en dus voor ongelijke behandeling tussen inwoners van verschillende gemeenten.<sup>122</sup>

<sup>118</sup> [Stimulansz - Participatiewet: informatie voor gemeenten](#)

<sup>119</sup> [Berenschot in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid \(2025\) - Explicitering budgetten Participatiewet en Wsw](#)

<sup>120</sup> [Kennispunt lokale politieke partijen - Participatiewet](#)

<sup>121</sup> [Schulinck \(2021\) - Maatwerk in de Participatiewet](#)

<sup>122</sup> [Panteia \(2021\) - Aandacht voor vertrouwen en oog voor de menselijke maat binnen de Participatiewet](#)



## Inwoners binnen de Participatiewet

Binnen de Participatiewet hebben inwoners recht op verschillende vormen van ondersteuning door de gemeente. Inwoners met een inkomen onder de geldende bijstandsnorm hebben recht op een aanvulling van hun inkomen tot deze bijstandsnorm. Verder kunnen inwoners recht hebben op andere inkomensondersteuning zoals bijzondere bijstand en verschillende minimaregelingen, en kunnen zij bij de gemeente terecht voor hulp bij het vinden van een baan.<sup>123</sup> Daarnaast hebben inwoners ook een aantal verplichtingen richting de gemeente wanneer zij een bijstandsuitkering ontvangen. Wanneer inwoners niet aan hun verplichtingen voldoen, kan de gemeente hun bijstandsuitkering verlagen. Hieronder staan de belangrijkste drie verplichtingen van inwoners weergegeven<sup>124</sup>:

- **Informatieplicht:** Inwoners hebben een informatieplicht. Dit houdt in dat zij verplicht zijn om elke wijziging door te geven waarvan redelijkerwijs duidelijk is dat deze de hoogte van de bijstandsuitkering kan beïnvloeden. Het gaat hier om een objectieve verplichting, dat wil zeggen dat als een inwoner dit niet doet, ongeacht de reden hiervoor, de gemeente wettelijk verplicht is om de te veel verstrekte bijstand terug te vorderen.
- **Medewerkingsplicht:** In de Participatiewet is vastgelegd dat inwoners verplicht zijn om medewerking te verlenen bij uitvoering van de wet. Wanneer de gemeente een gesprek wil inplannen voor een re-integratieplan, of onderzoek wil uitvoeren of een inwoner nog wel recht heeft op bijstand, dan zijn inwoners verplicht om hieraan mee te werken.
- **Sollicitatieplicht:** Iedere inwoner die bijstand van de gemeente ontvangt, is volgens de Participatiewet in principe verplicht om te solliciteren naar werk. Voor sommige inwoners is het mogelijk om een ontheffing te krijgen van deze verplichting, bijvoorbeeld wanneer zij arbeidsongeschikt of mantelzorger zijn.

## Instrumenten binnen de Participatiewet

Gemeenten hebben binnen de Participatiewet verschillende instrumenten en voorzieningen tot hun beschikking die zij kunnen inzetten om inwoners te ondersteunen bij het vinden en behouden van werk. Het kan hierbij gaan om algemenere instrumenten, zoals sollicitatietraining, tot instrumenten voor specifieke doelgroepen, zoals loonkostensubsidie. Gemeenten hebben zelf ruimte om invulling te geven aan welke instrumenten zij inzetten. Hieronder worden een aantal instrumenten kort toegelicht<sup>125</sup>. Dit is geen uitputtend overzicht, maar geeft een beeld van de belangrijkste instrumenten die vallen binnen de Participatiewet.

### Loonkostensubsidie

Loonkostensubsidie is een instrument dat gemeenten kunnen inzetten om de arbeidsparticipatie te bevorderen van mensen, meestal met een arbeidsbeperking, die niet zelfstandig in staat zijn om het wettelijk minimumloon te verdienen. De subsidie functioneert als een gerichte financiële compensatie aan reguliere werkgevers. Deze compensatie dekt het verschil tussen de loonkosten, het wettelijk minimumloon en de daadwerkelijke productiviteit van de werknemer. Gemeenten mogen dit inzetten tot maximaal 70% van het minimumloon. Het doel van deze subsidie is tweeledig: het maakt het voor werkgevers aantrekkelijker om deze doelgroep aan te nemen en het bevordert de inclusie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

### Beschut werk

Beschut werk is bedoeld voor mensen die veel structurele begeleiding of aanpassingen op de werkplek nodig hebben. Het gaat om ondersteuning die van een reguliere werkgever, zelfs met subsidies, niet kan worden verwacht. De beschutte werkplek biedt een aangepast tempo en intensieve, dagelijkse begeleiding. Het doel is

<sup>123</sup> [Rijksoverheid - Wat zijn mijn rechten en plichten in de bijstand?](#)

<sup>124</sup> [Stimulansz - Participatiewet: informatie voor gemeenten](#)

<sup>125</sup> [Landelijke Ondersteuningsteam Regionale Arbeidsmarkt - Participatiewet](#)



om deze doelgroep een veilige, betaalde baan te bieden waarin zij zich kunnen ontwikkelen. Inwoners komen in aanmerking voor beschermt werk na een positief advies van het UWV. Als het UWV vaststelt dat iemand tot deze doelgroep behoort, heeft de gemeente de plicht om een passende plek aan te bieden.

### **Jobcoaching**

Om mensen met een arbeidsbeperking succesvol te laten werken bij een reguliere werkgever, kan jobcoaching worden ingezet. Het is een vorm van persoonlijke en structurele begeleiding op de werkvloer. Het hoofddoel van jobcoaching is het duurzaam maken van de plaatsing: ervoor zorgen dat de werknemer de baan op lange termijn kan behouden. De gemeente kan dit instrument inzetten bij de start van een baan om de overgang naar werk te vergemakkelijken of wanneer iemand al werk heeft, maar er bijvoorbeeld veranderingen zijn op het werk of in de privésituatie van de werknemer. Deze inzet van jobcoaching is vaak tijdelijk, maar kan wel verlengd worden.

### **Proefplaatsing**

Een proefplaatsing is een instrument om de drempel naar een betaalde baan voor zowel de werkgever als de werknemer te verlagen. Het is een afgesproken periode (meestal maximaal twee maanden) waarin iemand met behoud van uitkering aan de slag gaat bij een werkgever. De werkgever hoeft in deze periode dus nog geen loon te betalen. De gemeente zet een proefplaatsing vooral in als er nog twijfel is over de plaatsing. Dit gebeurt bijvoorbeeld als iemand moeite heeft om een baan te vinden, of als een werkgever twijfelt of de kandidaat de functie aankan. Het doel is om de proefplaatsing bij succes om te zetten in een betaalde baan.

## **Ontwikkelingen rondom de Participatiewet**

### **Eindevaluatie van de Participatiewet**

Bijna vijf jaar na de invoering van de Participatiewet publiceerde het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) het rapport 'Eindevaluatie van de Participatiewet'.<sup>126</sup> In dit rapport onderzoekt het SCP in hoeverre de Participatiewet erin geslaagd is om de baankansen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt te verhogen. Uit het rapport blijkt dat de meeste doelgroepen geen hogere kans op een baan hebben gekregen sinds de invoering van de wet. Alleen bij jonggehandicapten met een arbeidsvermogen<sup>127</sup> was de kans op werk groter geworden (van 29% voor de Participatiewet naar 38% na invoering). Echter bleek wel dat de inkomenspositie van deze doelgroep was verslechterd; hun inkomen van werk woog niet op tegen het verlies van hun uitkering. Voor klassieke bijstandsgerechtigden, verreweg de grootste doelgroep, bleek dat er amper iets was veranderd door de invoering van de Participatiewet. De baankansen van deze doelgroep waren maar met 1% toegenomen (van 7% naar 8%). Daarnaast bleek ook dat de kwaliteit van het gevonden werk was afgenomen: meer tijdelijke contracten, minder contracten van minstens een jaar, en meer parttime werk.

Het SCP benoemt in het rapport een aantal structurele oorzaken voor het uitblijven van succes. Een aantal aannames in de wet blijkt niet te kloppen in de praktijk. Zo gaat de wet ervan uit dat mensen uit de doelgroep in staat zijn om te werken. Ruim 60% van de klassieke bijstandsgerechtigden geeft echter aan dat zij niet in staat zijn om te werken. In het rapport wordt benoemd dat gemeenten dit beeld herkennen en dat er vaak eerst andere problemen moeten worden opgelost voordat mensen zich kunnen richten op een baan. Binnen de Participatiewet wordt ook aangenomen dat de instrumenten uit de wet als stimulans werken voor het vinden van passend werk. Maar uit het onderzoek komt naar voren dat veel werkgevers niet op de hoogte zijn van het bestaan van de instrumenten. Daarnaast blijkt dat de instrumenten vaak niet voldoende zijn en dat werkgevers meer ondersteuning nodig hebben. De Participatiewet gaat er ook vanuit dat de verplichtingen en financiële

<sup>126</sup> [SCP \(2019\) - Eindevaluatie van de Participatiewet](#)

<sup>127</sup> Voor jonggehandicapten met arbeidsvermogen die voor 2015 wajong ontvingen, loopt de begeleiding via het UWV, voor jonggehandicapten met arbeidsvermogen loopt deze begeleiding via de gemeente. [Wajong ondersteuning voor jonggehandicapten. Rijksoverheid](#)



prikkels mensen stimuleren voor het zoeken naar werk, maar uit het rapport blijkt dat gemeenten dit niet zo ervaren. Onderzoek laat zien dat gemeenten minder snel geneigd zijn om te korten op uitkeringen. Meestal vergroot dit de problematiek voor de doelgroep alleen maar en zorgt dit er niet voor dat het gemakkelijker wordt om op zoek te gaan naar een baan.

Uit het rapport komt verder naar voren dat de financieringsstructuur van de wet ook een onbedoeld effect heeft. Omdat gemeenten opereren met een budget waarvan ze besparingen mogen behouden, ontstaat er een sterke stimulans om te investeren in de doelgroep met de hoogste kans op succes: werkzoekenden die relatief dicht bij de arbeidsmarkt staan. Investerings in groepen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt worden hierdoor financieel minder aantrekkelijk. Het gevolg is dat de financiële systematiek de beleidsdoelstelling om juist de mensen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt te helpen tegenwerkt.

## De afgelopen vijf jaar

Sinds de evaluatie van het SCP zijn er de afgelopen vijf jaar een aantal belangrijke trends en ontwikkelingen geweest die de uitvoering van de Participatiewet vormgeven. Hieronder geven we een overzicht van een aantal van deze ontwikkelingen. Dit is niet bedoeld als een uitputtend overzicht, maar meer om inzicht te geven in een aantal relevante vraagstukken die spelen rondom de Participatiewet.

- **Bijstandsvolume:** Het totaal aantal mensen in de bijstand fluctueerde de afgelopen jaren, met een duidelijke stijging tijdens de coronacrisis in 2020.<sup>128</sup> Daarna was een duidelijke daling zichtbaar, maar in de afgelopen jaren is er weer sprake van een lichte stijging. Hierbij valt de langdurigheid van het ontvangen van een uitkering op: eind juni 2024 ontving 70% van alle bijstandsgerechtigden langer dan twee jaar aaneengesloten een uitkering.<sup>129</sup>
- **Demografische verschuivingen:** De lichte stijging van het bestand in de afgelopen jaren is vooral terug te zien onder jongeren en mannen.<sup>130</sup> Daarnaast is de samenstelling van de bijstandspopulatie complexer geworden. Er is een toename van mensen met een meervoudige problematiek (op het snijvlak van zorg, welzijn en inkomen). Verder is er een grotere instroom van statushouders. Deze groepen vereisen een intensievere en vaak meer integrale vorm van ondersteuning, wat een extra beroep doet op de capaciteit en expertise van gemeenten.<sup>131</sup>
- **Financiële druk:** De financiële druk op gemeenten is een constant thema gebleven. De combinatie van de complexere doelgroep en de stijgende uitvoeringskosten leiden tot een structureel tekort om de wet goed uit te kunnen voeren. Berekeningen van Berenschot uit 2021 geven aan dat gemeenten in 2026 1,5 miljard euro extra nodig hebben voor het uitvoeren van de Participatiewet.<sup>132</sup>

## Participatiewet in Balans

Naar aanleiding van het SCP-rapport, waaruit blijkt dat de doelstellingen van de wet niet worden gehaald, en signalen uit de praktijk werd er geconcludeerd dat de Participatiewet aangepast moet worden. De huidige wet wordt gezien als complex en is niet gebaseerd op vertrouwen in de burger.<sup>133</sup> Door de wet aan te passen wordt gepoogd om de hardheden eruit te halen en de regels eenvoudiger te maken. Er moet meer juridische duidelijkheid komen, maar ook meer ruimte voor de menselijke maat en persoonlijk maatwerk. De wet moet hierdoor beter passen bij de verschillende achtergronden van bijstandsgerechtigden.<sup>134</sup>

<sup>128</sup> [Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid \(2022\) - Factsheet Participatiewet](#)

<sup>129</sup> [Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid \(2025\) - Factsheet Participatiewet](#)

<sup>130</sup> [Schulinck \(2025\) - Aantal mensen in de bijstand gestegen, vooral meer jongeren](#)

<sup>131</sup> [Divosa \(2025\) - Toekomstverkenning werkdomein](#)

<sup>132</sup> [Berenschot \(2021\) - Fors extra geld nodig voor uitvoering van de Participatiewet](#)

<sup>133</sup> [SCP \(2024\) - Richt nieuwe Participatiewet meer op vertrouwen en minder op werk](#)

<sup>134</sup> [VNG - Veelgestelde vragen Participatiewet in Balans](#)



De overheid lanceerde daarom het programma 'Participatiewet in Balans', met als doel de menselijke maat, vertrouwen en eenvoud weer centraal te stellen.<sup>135</sup> De overheid wil zowel het vertrouwen in de burger als in professionals die de wet moet uitvoeren centraal zetten. In de basis wordt ervan uitgegaan dat burgers te goeder trouw zijn, en dat professionals deskundig handelen. Hierdoor hoeft er minder controle te zijn op burgers, en hoeven er minder regels opgesteld te worden. Op die manier moet de wet beter uit te voeren zijn door gemeenten. De aanpak van de Participatiewet in Balans is opgebouwd uit drie sporen:

- **Spoor 1:** Een pakket van concrete, op korte termijn door te voeren wetwijzigingen om de scherpste randen van de wet te halen. Het omvat meer dan twintig maatregelen, zoals bijvoorbeeld het vrijlaten van giften tot een bedrag van € 1.200 per jaar, het mogen afwijken van de zoektermijn van vier weken voor jongeren tot 27 jaar en een verruiming tot het geven van mantelzorg zonder gevolgen voor de bijstandsuitkering.<sup>136</sup>
- **Spoor 2:** Een fundamentele herziening van de Participatiewet op de lange termijn, gericht op het versterken van de bestaanszekerheid in brede zin.
- **Spoor 3:** Het versterken van het vakmanschap van professionals in de uitvoering en het werken vanuit vertrouwen.

Het wetsvoorstel Participatiewet in Balans is door de Tweede en Eerste Kamer aangenomen en gaat op 1 januari 2026 in.<sup>137</sup> Een aantal wijzigingen gaan direct in, terwijl voor andere wijzigingen 2026 een transitiejaar is. Gemeenten moeten deze wijzigingen implementeren, door bijvoorbeeld beleid en verordeningen aan te passen naar de nieuwe situatie en deze veranderingen zowel intern binnen de gemeente als met externe partners af te stemmen. Vanuit verschillende partijen (onder andere VNG, Divosa en Stimulansz) zijn er hulpmiddelen gepubliceerd om gemeenten hierbij te ondersteunen.<sup>138</sup>

## Toekomst sociaal ontwikkelbedrijven

De invoering van de Participatiewet veranderde de rol van sociaal ontwikkelbedrijven<sup>139</sup> en had impact op hun financiële positie. Deze bedrijven waren vooral gericht op het bieden van beschermde werkplekken binnen de Wet Sociale Werkvoorziening (WSW). Na de invoering van de Participatiewet is de nadruk meer komen te liggen op het begeleiden van de doelgroep naar werk bij gewone werkgevers. Daarnaast is de instroom vanuit de WSW gestopt en loopt de financiering vanuit deze doelgroep dus langzaam af. De financiering vanuit de Participatiewet blijkt in de praktijk vaak lager te zijn dan de daadwerkelijke kosten die de bedrijven hebben bij het uitvoeren van hun nieuwe rol. Hierdoor is de financiële positie van de sociaal ontwikkelbedrijven onder druk komen te staan.

Eind 2024 hebben het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de VNG, Cedris en Divosa nieuwe afspraken gemaakt over een toekomstbestendige inrichting van de sociaal ontwikkelbedrijven.<sup>140</sup> Het doel is om de begeleiding en ondersteuning van mensen met een arbeidsbeperking te waarborgen. Onderdeel van deze afspraken is een impulsbudget voor gemeenten om de noodzakelijke transformatie van de sociale infrastructuur financieel te ondersteunen, met € 35 miljoen in 2025. Daarnaast is er een ondersteuningsprogramma om gemeenten en sociaal ontwikkelbedrijven praktisch bij te staan.

<sup>135</sup> [Rijksoverheid \(2023\) - Programmaplan Participatiewet in Balans](#)

<sup>136</sup> [Divosa \(2025\) - Participatiewet in Balans - spoor 1 - Overzicht van Maatregelen](#)

<sup>137</sup> [Eerste Kamer der Staten-Generaal \(2025\) - Participatiewet in balans](#)

<sup>138</sup> [VNG \(2025\) - Schema wijzigingen en lokale afstemming - Praktische wegwijzer per wijziging Participatiewet in Balans](#)

<sup>139</sup> Sociaal ontwikkelbedrijven is de nieuwe benaming van Sociale Werkvoorziening (SW)-bedrijven of sociaal werkbedrijven.

<sup>140</sup> <https://vng.nl/nieuws/nieuwe-afspraken-voor-toekomst-sociaal-ontwikkelbedrijven>



## Bijlage 2 | Rekenkamerrapporten Participatiewet

1. [Aalsmeer - Rapport van het onderzoek naar sturing in het SOCIAAL DOMEIN in de gemeente Aalsmeer, oktober 2020](#)
2. [Almelo - Rekenkameronderzoek Uitvoering Participatiewet in Almelo, februari 2023](#)
3. [Amersfoort - Eigen kracht in het Amersfoortse sociaal domein, november 2018](#)
4. [Baarn, Bunschoten en Soest - Doeltreffendheid uitvoering Participatiewet door uitvoeringsorganisatie BBS \(Baarn, Bunschoten, Soest\), november 2018](#)
5. [Barendrecht - In gebreke gebleven - onderzoek naar beleid arbeidsgehandicapten, oktober 2019](#)
6. [Bergeijk - Uitvoering Participatiebeleid Bergeijk. Iedereen in beeld?, september 2019](#)
7. [Berkelland - Onderzoek naar de effectiviteit van de re-integratietrajecten in de gemeente Berkelland, april 2021](#)
8. [Best - Aanpak en resultaten Participatiebeleid, december 2019](#)
9. [Bloemendaal - Uitvoering Participatiewet in Bloemendaal Inzicht in de resultaten 2015-2020, april 2021](#)
10. [Bodegraven - Reeuwijk - Onderzoek uitvoering Participatiewet Bodegraven-Reeuwijk, september 2022](#)
11. [Bronckhorst - Het sociaal domein: Van A naar Beter?!, januari 2025](#)
12. [De Ronde Venen - Duurzame uitstroom uit de bijstand, januari 2024](#)
13. [Delft - Jong aan de Slag?: onderzoek naar de eerste ervaringen van Jonggehandicapten met de Participatiewet in Delft, maart 2016](#)
14. [Den Haag - 'Aan de slag!' – begeleiding van jongeren naar werk en school, juni 2021](#)
15. [Doesburg - Integraal werken in het sociaal domein Doesburg, mei 2019](#)
16. Duiven - Integraal werken in het sociaal domein Duiven, mei 2019
17. [Ede - Doelgericht participeren: onderzoek naar de uitvoering van de Participatiewet in Ede, oktober 2020](#)
18. [Eindhoven - Werk aan de winkel. Evaluatie van het participatiewetbeleid, maart 2019](#)
19. [Enschede - Voorschotverlening in het kader van de bijstand in de gemeente Enschede, oktober 2017](#)
20. [Etten-Leur - Doeltreffendheid uitvoering van de Participatiewet in Etten-Leur, december 2020](#)
21. [Geertruidenberg - Doeltreffendheid uitvoering van de Participatiewet in Geertruidenberg, december 2020](#)
22. [Gouda - Onderzoek uitvoering Participatiewet Gouda, september 2022](#)
23. [Heerde - Heeft de gemeente Heerde grip op de geldstromen? Geldstromen in het Sociaal Domein, augustus 2020](#)



24. [Heerenveen - Bejegening bijstandsgerechtigden, november 2021](#)
25. [Kampen - Uitvoering Participatiewet voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, juni 2018](#)
26. [Katwijk - Het toeleiden naar werk van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. De effectiviteit van het participatiewetbeleid in Katwijk, september 2022](#)
27. [Moerdijk - Doeltreffendheid uitvoering van de Participatiewet in Moerdijk, december 2020](#)
28. [Ommen - Rapport van het onderzoek naar de uitvoering van de PARTICIPATIEWET in de gemeente Ommen, december 2020](#)
29. [Ooststellingwerf - Uitvoering van de Participatiewet in de gemeente Ooststellingwerf, juli 2023](#)
30. [Oss - Loonkostensubsidie, een effectieve regeling met oog voor kwetsbaarheden, januari 2025](#)
31. [Rotterdam - Werk aan de winkel - onderzoek naar het Rotterdamse jeugdwerkloosheidsbeleid, januari 2019](#)
32. [Schiedam en Vlaardingen - Aan de slag!? Onderzoek naar de eerste ervaringen met de Participatiewet in Schiedam en Vlaardingen, maart 2016](#)
33. [Stadskanaal - Toegang Sociaal Domein gemeente Stadskanaal, december 2021](#)
34. [Stichtse Vecht - Effectiviteit re-integratie gemeente Stichtse Vecht, juli 2017](#)
35. [Tiel - Onderzoek Sociaal Domein Indicatoren in beeld, april 2019](#)
36. [Utrecht - Beperkt in beeld: jongeren met een arbeidsbeperking in de gemeente Utrecht, december 2017](#)
37. [Utrecht - Werken aan perspectief. Een onderzoek naar de dienstverlening aan uitkeringsgerechtigden met een afstand tot de arbeidsmarkt in de gemeente Utrecht, maart 2019](#)
38. [Utrechtse Heuvelrug - Indicatorenset sociaal domein, december 2020](#)
39. [Veenendaal - Rekenkameronderzoek effectiviteit re-integratietrajecten, november 2017](#)
40. [Veenendaal - Werk aan de winkel met het re-integratiebeleid, juli 2016](#)
41. [Waalre - Aanpak en resultaten Participatiewet, januari 2022](#)
42. [Waddinxveen - Onderzoek uitvoering Participatiewet Waddinxveen, september 2022](#)
43. Westervoort - Integraal werken in het sociaal domein Westervoort, mei 2019
44. [Weststellingwerf - De transformatie in het sociaal domein in de gemeente Weststellingwerf, januari 2022](#)
45. [Weststellingwerf - Uitvoering van de participatiewet in de gemeente Weststellingwerf, juli 2023](#)
46. [Zuidplas - Onderzoek uitvoering Participatiewet Zuidplas, september 2022](#)



## Bijlage 3 | Hoofd- en subthema's Participatiewet

Hoofdthema's	Subthema's
Beleidskaders	Wet- en regelgeving
	Beleid(sdoelen)
Financiën	Budget
	Begroting/jaarverslag
	Uitgaven
	Inkoop
	Aanbesteding
	Fraude
Sturing	Sturende rol college
Kaderstelling	Kaderstellende rol
Controle	Controlerende rol
Toezicht	Monitoring
	Evaluatie/onderzoek
Informatievoorziening	Informatievoorziening sturing
	Informatievoorziening kaderstelling
	Informatievoorziening controle
Organisatie	Organisatie Participatiewet (breed)
	Transformatie
	Aanbod Participatiewet (breed - uitkeringen, re-integratie, arbeidsbeperking, et cetera)
	Afspraken met uitvoerende organisaties
	Organisatie van de toegang (smal - hoe krijg je hulp vanuit de Participatiewet (bijstand, re-integratie, et cetera))
	(Vroeg)signalering (vermoeden dat dit geen onderdeel is van de Participatiewet - signalering van knelpunten tussen wet/praktijk is wel onderdeel)
	Bereik hulpverlening
	Betrokken organisaties
	Sociaal/gemeentelijk Team (begeleidingsteam vanuit de gemeente - team W&l, toegang, begeleiding, et cetera)
	Ingezette instrumenten (smal - instrumenten gericht op re-integratie/toeleiding tot verschillende vormen van werk )
Samenwerking (intern binnen de gemeente en extern met bijvoorbeeld jobcoaches en re-integratievoorzieningen)	Zelfredzaamheid (moet expliciet benoemd worden)
	Maatschappelijke participatie (meedoen naar vermogen)
	Kwaliteit hulpverlening



Hoofdthema's	Subthema's
	Kwantiteit hulpverlening
	Personele capaciteit
Praktijk uitvoering Participatiewet	Uitvoering Participatiewet
Prestaties	Prestaties Participatiewet
Resultaat	Resultaat beleid Participatiewet
	Klantbeleving
	Klachten(procedure)
Effectiviteit (doeltreffend)	Effectiviteit beleid Participatiewet
Efficiëntie (doelmatig)	Efficiëntie beleid Participatiewet
Rechtmatigheid	Rechtmatigheid beleid



## Bijlage 4 | Uitkomsten metadossier

Thema's in de centrale vragen (N=40<sup>141</sup>)

Thema	Aantal onderzoeken	Percentage
Effectiviteit	20	50%
Resultaat	17	43%
Beleidskaders	11	28%
Organisatie	10	25%
Praktijk uitvoering	8	20%
Efficiëntie	7	18%
Controle	7	18%
Financiën	5	13%
Informatievoorziening	5	13%
Kaderstelling	4	10%
Rechtmatig	3	8%
Sturing	1	3%
Prestaties	0	0%
Toezicht	0	0%

<sup>141</sup> Zes onderzoeken hebben geen hoofdvraag of centrale vraag gesteld.



Thema's in de deelvragen (N=45<sup>142</sup>)

Thema	Aantal onderzoeken	Percentage
Organisatie	39	87%
Beleidskaders	39	87%
Toezicht	32	71%
Resultaat	30	67%
Praktijk uitvoering	29	64%
Effectiviteit	26	58%
Informatievoorziening	24	53%
Financiën	18	40%
Controle	12	27%
Efficiëntie	12	27%
Kaderstelling	11	24%
Sturing	11	24%
Prestaties	4	9%
Rechtmatigheid	2	4%

<sup>142</sup> Een onderzoek heeft geen deelvragen gesteld


 Thema's in de normenkaders (N=28<sup>143</sup>)

Thema	Aantal onderzoeken	Percentage
Toezicht	26	93%
Beleidskaders	24	86%
Organisatie	22	79%
Praktijk uitvoering	20	71%
Effectiviteit	16	57%
Informatievoorziening	16	57%
Resultaat	15	54%
Efficiëntie	14	50%
Financiën	10	36%
Controle	10	36%
Kaderstelling	10	36%
Sturing	8	29%
Prestaties	3	11%
Rechtmatigheid	3	11%

<sup>143</sup> In 28 van de 46 onderzoeken wordt gebruikgemaakt van een normenkader, de overige onderzoeken hebben geen normenkader gebruikt.



Gebruikte onderzoeksmethoden (N=43<sup>144</sup>)

Thema	Aantal onderzoeken	Percentage
Documentenonderzoek	42	98%
Interview	42	98%
Analyse bestaande gegevens	20	47%
Overige activiteiten	13	30%
Bijeenkomsten	13	30%
Enquête	12	28%
Financiële analyse	6	14%
Dossieronderzoek	4	9%
Casusonderzoek	3	7%

Thema's in de conclusies (N=46)

Thema	Aantal onderzoeken	Percentage
Beleidskaders	37	80%
Organisatie	34	74%
Praktijk uitvoering	34	74%
Toezicht	32	70%
Resultaat	30	65%
Informatievoorziening	27	59%
Effectiviteit	26	57%
Controle	18	39%
Financiën	15	33%
Kaderstelling	12	26%

<sup>144</sup> In drie onderzoeken is de gebruikte onderzoeksmethode niet beschreven.



Efficiëntie	9	20%
Sturing	9	20%
Prestaties	3	7%
Rechtmatigheid	2	4%

Thema's in de aanbevelingen (N=46)

Thema	Aantal onderzoeken	Percentage
Organisatie	39	85%
Beleidskaders	37	80%
Toezicht	37	80%
Informatievoorziening	33	72%
Kaderstelling	19	41%
Praktijk uitvoering	18	39%
Resultaat	18	39%
Controle	16	35%
Effectiviteit	15	33%
Financiën	12	26%
Sturing	4	9%
Efficiëntie	4	9%
Prestaties	0	0%
Rechtmatigheid	0	0%



Partners  
in verbetering



# BMC

RANDSTAD PROFESSIONAL

Databankweg 26D  
3821 AL Amersfoort

Postbus 490  
3800 AL Amersfoort

(033) 496 52 00  
info@bmc.nl  
www.bmc.nl

**Namen adviseurs**

Hanneke Vervoort MSc  
dr. Arjuna Snoep-Delleman

