

Rapport van het

onderzoek naar de uitvoering
van de PARTICIPATIEWET
in de gemeente Ommen

Inhoudsopgave

1 - Inleiding	2
1.1 Aanleiding van dit onderzoek	2
1.2 Centrale vraag in het onderzoek	2
1.3 Aanpak en reikwijdte van het onderzoek	2
1.4 Corona	3
1.5 Leeswijzer	3
2 - Landelijke en gemeentelijke regels over de Participatiewet	4
2.1 Landelijke regels vanuit Participatiewet	4
2.2 Financiële regels uit de Participatiewet	4
2.3 Gemeentelijke beleid voor de uitvoering van de Participatiewet	6
2.4 Gemeentelijke verordeningen in Ommen voor de uitvoering van de Participatiewet	7
2.5 Bevindingen	8
3 - Uitvoering van de Participatiewet in Ommen	10
3.1 De eigen gemeentelijke organisatie: Het Team Werk & Participatie	10
3.2 Organisaties waarmee de gemeente samenwerkt	12
3.3 Speciale aanpak vanuit de Participatiewet in Ommen	13
3.4 Bevindingen	14
4 - Resultaten van de uitvoering van de Participatiewet in Ommen	16
4.1 Gegevens over de doelgroep en benchmark	16
4.2 Financiële ontwikkelingen	17
4.3 Bevindingen	19
5 - Beleving resultaten vanuit de ondernemers, de raad en de doelgroep	20
5.1 Resultaten in de ogen van de ondernemers en het SW-bedrijf	20
5.2 Resultaten in de ogen van de raad	22
5.3 Resultaten in de ogen van de doelgroep	23
5.4 Bevindingen	23
6 - Conclusies en aanbevelingen	24
6.1 Conclusies	25
6.2 Aanbevelingen	26
Bijlage 1 - Beantwoording van de deelvragen volgens normenkader	28
Bijlage 2 - Bronnen	29
Bijlage 3 - Tekst enquête ondernemers	30
Bijlage 4 - Tekst vragen doelgroep	31
Bijlage 5 - Divosa benchmark	32
Bijlage 6 - Voorwaarden vangnetuitkering	33

1 - Inleiding

1.1 Aanleiding van dit onderzoek

In 2019 onderzocht de Rekenkamercommissie voor uw raad de sturing in het sociaal domein. Daarin staat: *'Het onderzoek gaat niet over de uitvoering. De Rekenkamercommissie wil dit aspect in 2020 onderzoeken, voor een van de drie subdomeinen.'* In overleg met het presidium koos de Rekenkamercommissie voor een vervolgonderzoek naar de Participatiewet. Voor dit onderwerp is gekozen vanwege het maatschappelijke belang, de kwetsbare groep en signalen over de knelpunten bij de doeltreffendheid en doelmatigheid van de uitvoering van de Participatiewet. Het onderwerp werd actueler toen het SCP op 19 november 2019 hierover een rapport publiceerde¹. Het SCP concludeert: *'De invoering van de Participatiewet heeft nauwelijks geleid tot verhoging van de baankansen, zoals beoogd met de wet. Voor de grootste groep, de klassieke bijstandsgerechtigden, is er amper een verschil. Voor mensen die het recht op toegang tot de sociale werkvoorziening verloren, daalde de kans op werk. Voor jonggehandicapten met arbeidsvermogen stegen de baankansen. Hun inkomenspositie verslechterde echter en het gaat vaker om tijdelijk werk.'*

1.2 Centrale vraag in het onderzoek

In dit onderzoek van de Rekenkamercommissie is de centrale vraag:

Hoe voert de gemeente Ommen de Participatiewet uit en welke resultaten zijn behaald?

Naast deze centrale vraag stelt de commissie de volgende deelvragen:

1. Welk gemeentelijk beleid heeft de gemeente Ommen opgesteld en welke plek is er voor re-integratie, statushouders, voormalige Wajong, schuldverlening, armoedebeleid, werk & inkomen en problematische inwoners?
2. Welke doelen stelde de gemeente Ommen vast voor de Participatiewet? Wat zijn de resultaten van dit beleid en hoe voert de gemeente dit beleid uit? Hoe houdt de gemeente de voortgang in de gaten? Welke doelen heeft de gemeente Ommen in de laatste jaren bereikt? Welke aantallen en kenmerken heeft de doelgroep?
3. Hoe leidt de gemeente inwoners naar werk? Met wie werkt de gemeente daarin samen en hoe zien afspraken er uit? Wat is de instroom en uitstroom van inwoners in deze doelgroep? Zijn de resultaten langdurig of kortstondig?
4. Hoe ontwikkelt de doelgroep van de Participatiewet in Ommen zich en wat zijn de verklarende factoren?
5. Hoe gaat de gemeente om met het sanctiebeleid en wat is hier de afgelopen vijf jaar mee bereikt?
6. Hoe wordt de gemeenteraad ingelicht en hoe kunnen ze sturen? Zet de raad die instrumenten ook in?
7. Welke risico's brengt de Participatiewet en onderkent de gemeente die?
8. Welke succesfactoren zijn er voor de uitvoering van de Participatiewet? Worden die voldoende benut?

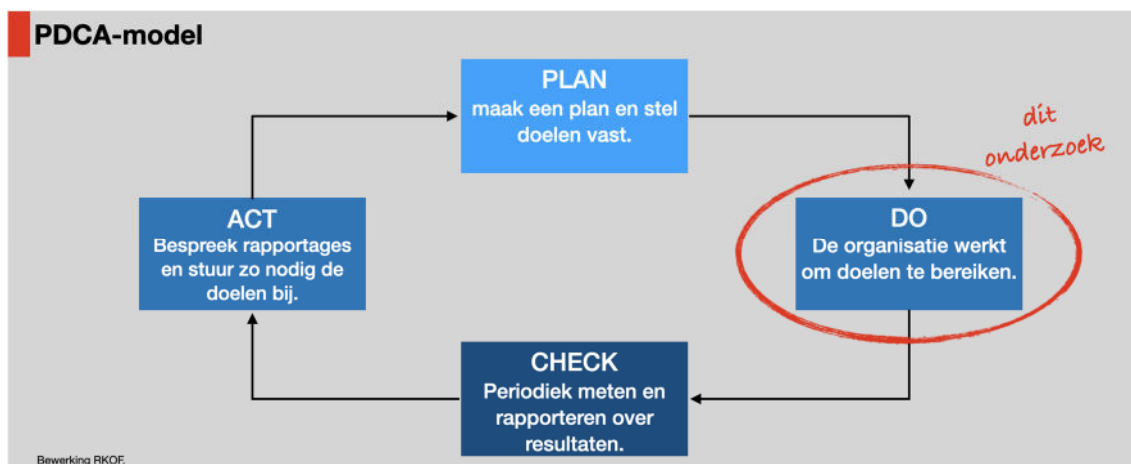
1.3 Aanpak en reikwijdte van het onderzoek

De Rekenkamercommissie heeft het onderzoek uitbesteed aan mevrouw E. Fogl en de heer F. Haven van Rekenkameronderzoekers Friesland. Zij onderzochten de uitvoering en behaalde resultaten van de Participatiewet in de periode 2015 tot en met het eerste halfjaar van 2020. Voor het onderzoek bestudeerden de onderzoekers de informatie die de raad over de uitvoering van de Participatiewet in deze periode ontving. Daarover hielden ze interviews met bestuurders, ambtenaren en de Participatieraad. Verder spraken ze inwoners van Ommen die met deze uitvoering te maken hadden, omdat ze tot de groep behoren die de Participatiewet beoogt. Ook zijn de ondernemers betrokken in het onderzoek, met als doel te horen hoe de plaatsing van de doelgroep is verlopen. Tot slot spraken commissie en onderzoekers met de raad. Een lijst van documenten en geïnterviewden staat in bijlage 2.

Dit onderzoek richt zich op de uitvoering van de Participatiewet in het sociaal domein. De kwaliteit en de effectiviteit van de verschillende instrumenten die ingezet worden bij mensen met een achterstand tot de

¹ Eindevaluatie van de Participatiewet, Sociaal en Cultureel Planbureau, november 2019.

arbeidsmarkt is niet onderzocht². We gebruiken net als in het vorige onderzoek daarbij het PDCA-model. Het onderstaande model start bij 'Plan', waar de organisatie een plan maakt met daarin meetbare doelen. Daarna gaat de organisatie aan het werk bij 'Do' en probeert te doen wat is gepland en de doelen te bereiken. Gedurende dat proces meet de organisatie regelmatig -zoals bij kwartaalrapportages- de voortgang. Daarvoor worden meetbare doelstellingen naast de huidige situatie gelegd en een analyse van de verschillen gemaakt. Als hieruit blijkt dat het gestelde doel buiten bereik dreigt te raken, stuurt de organisatie de werkwijze of doelen bij.



Het onderzoek van de Rekenkamercommissie volgt bovenstaand model. Het onderzoek uit 2019 naar het sociaal domein keek naar Plan, Check en Act. Dit onderzoek is hoofdzakelijk op Do gericht en is een verdieping op het onderzoek van vorig jaar. De uitvoering van de plannen ligt hierbij onder de loep.

1.4 Corona

Vlak na de start van dit onderzoek brak de Corona crisis uit. Hierdoor werden een aantal interviews telefonisch of via een videoverbinding afgenomen. Ook de rekenkamercommissie en de onderzoekers hebben digitaal afgestemd. De crisis leidde voor enkele geïnterviewden tot extra werk, waardoor de documenten voor het onderzoek soms fragmentarisch zijn aangeleverd. De commissie bedankt iedereen voor de medewerking en inzet waardoor dit onderzoek tijdig is afgerond.

1.5 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 somt de landelijke en gemeentelijke regels voor de Participatiewet op. Hoofdstuk 3 beschrijft de uitvoering van de Participatiewet in Ommen. In hoofdstuk 4 staan de resultaten van het gemeentelijk beleid. Vervolgens wordt in hoofdstuk 5 de beleving van de resultaten vanuit drie gezichtspunten: ondernemers, de raad en de doelgroep beschreven. In hoofdstuk 6 staan de conclusies en aanbevelingen, dit hoofdstuk is als samenvatting te lezen.

² het onderzoeken van de kwaliteit van de instrumenten, zoals jobcoach en stages, vergt een verdiepend onderzoek bij het Samen Doen team en dat is niet de scope van het onderzoek.

2 - Landelijke en gemeentelijke regels over de Participatiewet

Dit hoofdstuk beschrijft eerst de landelijke wetgeving rond de Participatiewet en daarna de eigen regels die de gemeente Ommen heeft vastgesteld voor de uitvoering van de Participatiewet sinds 2015.

2.1 Landelijke regels vanuit Participatiewet

Centraal doel van de Participatiewet is om zoveel mensen als mogelijk aan een gewone baan te helpen. Als dat niet gaat kan iemand bij een speciale instelling aan de slag, die stond vroeger als 'de sociale werkplaats' (WSW) bekend. De nieuwe regeling heet 'Beschut Werk' en is meer dan de WSW gericht op werk op de reguliere arbeidsmarkt. De gedachte in de Participatiewet is dat mensen geen baan vinden, omdat ze niet productief genoeg kunnen zijn om het minimuminkomen bij een werkgever te verdienen. Dit lost de wet op door werkgevers een subsidie te geven, ter grootte van het tekort in hun productiviteit: de loonkostensubsidie. Deze subsidie is voor de overheid altijd lager dan de kosten van een volledige uitkering, zodat iedereen welvaart bij deze regeling: de persoon in kwestie vindt een baan, de samenleving heeft een productieve kracht en de overheid lagere kosten. Deze doelstellingen staan in de **Participatiewet** (artikel 7, lid 1) en die geeft het college van gemeenten de opdracht om:

- Mensen met een uitkering en niet uitkeringsgerechtigde werkzoekende te ondersteunen bij de arbeidsinschakeling met uitzondering van mensen die een uitkering ontvangen van het UWV³;
- Beleid te ontwikkelen ten behoeve van het verrichten van een tegenprestatie en voert dit uit overeenkomstig de verordening.

De doelgroep van de Participatiewet bestaat uit vijf groepen inwoners, die wettelijk ondersteuning nodig hebben:

1. *Mensen die bijstand krijgen*, voorheen Wet werk en bijstand (Wwb), inclusief statushouders.
2. *Jonggehandicapten met een arbeidsvermogen*, voorheen de Wajong. Zij kregen een uitkering via het UWV. Voor de groep die voor 1 januari 2015 een Wajong-uitkering ontving van het UWV verandert niks en ook voor jonggehandicapten zonder arbeidsvermogen blijft de Wajong uitkering ook bestaan. De indicatiestelling geschiedt door het UWV en personen die een arbeidsbeperking en zeker arbeidsvermogen hebben zijn de doelgroep.
3. *Mensen met lichamelijke, verstandelijke of psychische beperking*, die hulp nodig hebben bij het vinden van werk en die alleen onder aangepaste omstandigheden kunnen werken, voorheen de Wet sociale werkvoorziening (Wsw). Voor de groep die op 31 december 2014 werkzaam was in een sociale werkplaats verandert niks. De groep die destijds op de wachtlijst stond valt onder de nieuwe Participatiewet.
4. *Niet-uitkeringsgerechtigden (nuggers)*, zijn mensen zonder werk die bij het UWV zijn ingeschreven als werkzoekende. Zij voldoen niet aan de voorwaarden voor een bijstandsuitkering.
5. *Mensen met een uitkering op grond van de Algemene nabestaandenwet (Anw), het Besluit Bijstandverlening zelfstandigen (Bbz), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijke arbeidsongeschikte werkloze werknemers (ioaw) of Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (ioaz).*

2.2 Financiële regels uit de Participatiewet

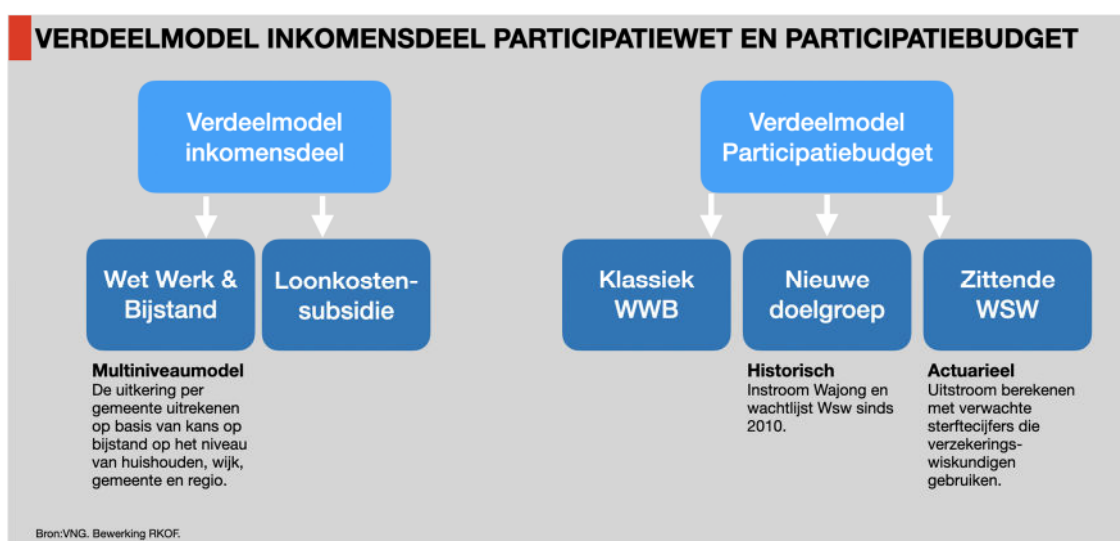
De uitgaven aan de Participatiewet bestaan uit de uitkeringen zelf en de kosten van het bijbehorend ambtelijk apparaat. Voor de uitkeringen krijgt de gemeente een Rijksuitkering, Buiguitkering genoemd. De Buiguitkering is bedoeld voor de volgende onderdelen:

1. De **Participatiewet** voegt de Wet werk en bijstand, de Wet sociale werkvoorziening en de Wajong samen. Er is 1 regeling voor iedereen die extra hulp nodig heeft om aan het werk te komen. Daarnaast maken instrumenten als de loonkostensubsidie, de no-risk polis en jobcoaching deel uit van de wet. De gemeenten voeren deze wet uit.
2. De Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (**IOAW**) is bedoeld voor oudere en gedeeltelijke arbeidsongeschikte werklozen, van wie het recht op een WW-uitkering is beëindigd.

³ UWV = Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen.

3. De **IOAZ** is een werkloosheidsregeling speciaal voor oudere zelfstandigen (55 plussers) die gedwongen worden hun bedrijf te beëindigen of te verkopen, omdat ze uit hun bedrijf een te laag inkomen kunnen halen. De in het bedrijf meewerkende partner kan ook een beroep doen op deze regeling.
4. **Bbz 2004** is het Besluit bijstandsverlening zelfstandigen 2004. De regeling is bedoeld voor startende en gevestigde ondernemers.

Jaarlijks stelt het Rijk voor heel Nederland een bedrag vast voor deze vier categorieën. Met een complexe verdeelsleutel krijgt iedere gemeente haar deel hiervan. Het bedrag van deze Buig-uitkering is vrij besteedbaar. Als een gemeente hier minder aan uitgeeft dan ze van het Rijk krijgt, mag dat naar eigen inzicht besteed worden. Sinds 2019 vangt de gemeente een tekort tot 7,5% zelf op.⁴ Daarboven kan de helft compensatie gevraagd worden. Hiervoor moeten gemeenten aan vijf voorwaarden voldoen.⁵ Gevolg van deze regeling is dat de gemeente nooit een groter risico dan de helft van 7,5% van de BUIG-uitkering voor de eigen begroting loopt. Het overige kan via de 'vangnetuitkering' terug worden gevraagd. Overschrijdingen in de kosten om de uitkering te verstrekken zijn wel geheel voor eigen rekening. Net als kosten om mensen met een uitkering aan het werk te krijgen. De gemeente loopt wel een financieel risico bij de voormalige WSW. De rijksbijdrage hiervoor daalt elk jaar. De financiering van de Participatiewet samengevat in een model:



Het Rijk verdeelt het budget voor de Wet Werk & Bijstand over Nederland met een formule. Deze formule wordt jaarlijks aangepast met nieuwe inzichten van het SEO⁶. De formule bestaat uit twee delen: de kans dat bijstand in de gemeente aan wordt gevraagd en de hoogte van de uitkering. De hoogte van de uitkering bepaalt de Tweede Kamer. Maar de kans dat in een gemeente bijstand aan wordt gevraagd, berekent het SEO. Voor dit deel van de formule gebruikt het SEO een lijst met factoren:

- Huishoudsamenstelling (eenouder moeder naar leeftijd jongste kind, paar met/zonder kinderen, etc)
- Leeftijd
- Corporatiewoning of standplaats
- Herkomst (niet-westerse migratieachtergrond)
- Human Capital Index (HCI)
- Gebruik GGZ-zorg, gebruik medicijnen tegen depressie
- HCI laag & gezondheidsproblemen
- Beschikbaarheid van laagopgeleid werk in gemeente
- Aandeel studenten in gemeente
- Overlast en onveiligheid in de buurt

Als een factor in een gemeente meer of minder voorkomt, stijgt of daalt de kans op een aanvraag voor bijstand. Voorbeeld: in een gemeente met minder 'eenouder huishoudens', is de kans op een aanvraag voor bijstand lager en dus de uitkering van het Rijk. Dat geldt voor elke factor. Het gevolg van al deze factoren is een *herverdeling* van het budget tussen de gemeenten tegenover de situatie dat het geld werd verdeeld naar rato van het aantal inwoners. Conclusie: wanneer het een gemeente lukt om inwoners een

⁴ Tot en met 2018 was dit 5%.


⁵ De vijf voorwaarden, zoals bedoeld in artikel 69 van de Participatiewet, staan in bijlage 6.

⁶ Seo, Verdeling van de bijstandsmiddelen 2019 - De hoogte van een uitkering nader bekeken, mei 2018.

betaalde baan te vinden, dan mag de gemeente de besparing op de bijstand voor iets anders gebruiken. Omgekeerd kost het de gemeente dus geld als meer dan gemiddeld mensen 'in de bijstand zitten'. Deze wijze van financiering prikkelt de gemeente om inwoners een betaalde baan te laten vinden.

2.3 Gemeentelijke beleid voor de uitvoering van de Participatiewet

Door de Participatiewet staat elke gemeente voor belangrijke keuzes die in eigen beleid omgezet moeten worden. De gemeente is er verantwoordelijk voor dat iedereen die kan werken aan de slag gaat en waar nodig ondersteund wordt. Hoe ze dat doet, staat de gemeente vrij. Zoals in de vorige paragraaf is gesteld is er voor de gemeente een financiële stimulans wanneer de instroom in de bijstand wordt beperkt en de uitstroom uit de bijstand wordt bevorderd. Zo zijn de gemeente beleidsmatig maar ook financieel verantwoordelijk. Dit vormt een belangrijke stimulans om een effectief participatiebeleid te ontwikkelen. De vraag in deze paragraaf is hoe heeft de gemeente Ommen haar beleid voor de uitvoering ingericht.

Schema groepen Participatiewet		
	Bijstandsgerechtigden	Wet Werk en Bijstand
	Jonggehandicapten	Wajong Participatiewet: jonggehandicapten
	Mensen met een beperking	Wet sociale werkvoorziening Participatiewet: nieuw beschut werk
	Niet-uitkeringsgerechtigden	-
	Nabestaanden, zelfstandigen, oudere werklozen en arbeidsongeschikten	Algemene nabestaandenwet Besluit Bijstandsverlening zelfstandigen Wet inkomensvoorzieningen oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers Wet inkomensvoorzieningen oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze zelfstandigen

Bron: Participatiewet. Bewerking RKOF.

Ommen sloot in 2015 met 26 partijen het convenant 'Ommen Armoedevrij'. Het vervolg hierop is de nota 'Samen tegen Armoede 2018 - 2020'. Het college stelt hierin dat werken een 'positief effect' heeft op mensen. Daarom probeert de gemeente mensen die van een uitkering leven, aan het werk te krijgen. Daarin zit een risico: de gemeente heeft regelingen waardoor mensen geld krijgen als ze van een uitkering leven. Als ze een baan vinden met het minimumloon zijn er situaties dat ze in inkomen erop achteruit gaan. Dit staat bekend als de 'armoedeval' en kan mensen ervan weerhouden werk te accepteren. In de nota staat dat het college daarom '... de armoedeval [wil] beperken'⁷.

De Participatiewet beperkt na 2015 de toegang tot de sociale werkplaats. De nieuwe regeling is 'Nieuw Beschut Werk' (NBW) en de toegang werd ondergebracht bij het UWV. Iemand vraagt daar een indicatie aan. Het UWV beoordeelt het 'arbeidsvermogen' van de aanvrager en als iemand begeleiding nodig heeft, die een gewone werkgever niet kan geven, kan positief advies gegeven worden. De gemeente Ommen kende korte tijd eigen beleid⁸, waardoor mensen zonder NBW-indicatie van het UWV, toch werden toegelaten. Dit om mensen tijdens de transitie, niet tussen wal en schip te laten vallen. Achteraf is voor iedereen die zo werd toegelaten, alsnog een indicatie aangevraagd. Sindsdien volgt Ommen het UWV. De afweging of zij bij een reguliere werkgever plaatsbaar zijn, is maatwerk en werd tot 1/1 2020 gedaan door het Team Werk & Participatie binnen de Bestuursdienst Ommen-Hardenberg (BOH).

Om statushouders te integreren is het plan 'Thuis in Ommen' gemaakt. Ommen wil deze groep zelfstandig, volwaardig en gezond mee laten doen in de gemeente. De gemeente behandelt statushouders 'regulier waar mogelijk' en anders 'maatwerk daar waar noodzakelijk'. Tussen 2015 en 2018 vestigden in totaal 125 statushouders zich in Ommen⁹ en om hen aan het werk te krijgen is het beleid:

- statushouders met arbeidsvermogen worden snel en effectief naar werk of opleiding toegeleid

⁷ Gemeente Ommen, Samen tegen Armoede, p3.

⁸ Brief college aan raad over evaluatie Nieuw Beschut Werk, 18 december 2018.

⁹ Actieplan Thuis in Ommen', p5.

- statushouders met een te grote afstand tot de nederlandse arbeidsmarkt worden toegeleid naar participatiemogelijkheden

Voor elke statushouder maakte de consultant van het Team Werk & Participatie samen met de vrijwilliger van Vluchtelingenwerk een eigen 'integratie- en participatieplan' waarin de weg naar werk wordt gepland. De consultant kiest hiervoor uit taalstages, werkstages, vrijwilligerswerk of de sociale werkplaats.

Begin 2018 schreef het college aan de raad dat de economie weliswaar groeit en bloeit, maar dat het aantal uitkeringen in de gemeente niet afnam. Op dat moment kregen 227 mensen in Ommen een bijstandsuitkering. De gemeente wist van 111 van hen niet of ze wel of niet in staat waren om te werken¹⁰. Voor bijstandsgerechtigden is tijdens de samenwerking in de BOH niet systematisch ingezet op het begeleiden naar werk. Om de vraag in de bloeiende economie naar arbeidskrachten te benutten werd het plan 'Krachtig Investeren in Kansen' (KIK) gemaakt. De eerste stap in het plan was om alle uitkeringstrekkingen 'in beeld te hebben' en een 'snelle diagnose' te maken van wat de mensen nog zouden kunnen. Hierin werden drie groepen onderscheiden:

1. mensen die snel een gewone baan zouden moeten kunnen vinden
2. mensen die een extra opleiding of begeleiding nodig hebben voor ze een baan kunnen vinden
3. mensen die niet aan het werk kunnen

Doel was de eerste twee groepen aan het werk te krijgen en de derde groep 'maatschappelijk te laten participeren', bijvoorbeeld vrijwilligerswerk of een dagbesteding. Om de 111 mensen beter te leren kennen, werden ze voor gesprekken in groepen van 15 mensen uitgenodigd en moesten ze op de computer een formulier invullen. De raad stemde met deze aanpak in.

De participatieraad van de gemeente Ommen kan zich grotendeels vinden in het beleid van de gemeente. Het college nam nagenoeg al zijn adviezen over.

2.4 Gemeentelijke verordeningen in Ommen voor de uitvoering van de Participatiewet

De wet¹¹ verplicht gemeenten een verordening op te stellen voor de volgende vier onderwerpen:

1. als de bijstandsontvanger niet meewerkt of zich onverantwoordelijk opstelt, staat in de verordening hoeveel de bijstand lager is en hoe lang dat geldt
2. als de bijstandsontvanger lang van de bijstand leeft, geen eigen geld heeft en geen uitzicht op een inkomensverbetering heeft, staat in de verordening of en hoeveel toeslag de gemeente geeft
3. als de bijstandsontvanger wil studeren, maar geen recht heeft op studiefinanciering kan de gemeente een individuele studietoelage geven
4. wanneer de bijstandsgerechtigde alleenstaande ouder is, staat in de verordening wanneer die vrijgesteld is van het accepteren van een baan

Ommen heeft sinds 29 mei 2018 een verordening re-integratie Participatiewet, IOAW en IOAZ, waarin de lokale regels staan. De regeling is algemeen van opzet met meerdere voorzieningen. In de tabel hieronder staan de belangrijkste regels, het getal voor de voorziening is het artikel:

Art	Voorziening	omschrijving
4	Sociale activering	Als het college denkt dat een betaalde baan te hoog is gegrepen, mag het college iemand de tijd geven om eerst sociaal actief te worden. Later kan zo iemand dan solliciteren naar een betaalde baan.
5	Scholing	Het college kan iemand scholing aanbieden om de baankans op de arbeidsmarkt te vergroten. Het college mag de scholing vergoeden of iemand zelf opleiden.

¹⁰ projectplan KIK (Krachtig Investeren in Kansen), p3.

¹¹ Participatiewet, artikel 8a.

6	Werkervaringsplek of proefplaatsing	Het college kan iemand zes maanden een plek aanbieden om ervaring met werk op te doen zodat de kansen op de arbeidsmarkt stijgen. Een stap verder is de mogelijkheid om drie maanden op proef aan het werk te gaan. Dat kan eenmaal met drie maanden worden verlengd. Bedoeling is dan wel dat na de proef de baan vast wordt.
7	Participatieplaats	Mensen die ver van de arbeidsmarkt af staan mag het college maximaal twee jaar lang onbeloond werk laten doen. Doel is iemand te wennen aan de omstandigheden van een baan. Wie meewerkt krijgt hiervoor tot €100 premie per halfjaar.
8	Beschut werk	Als iemand een indicatie van het UWV heeft, biedt het college beschut werk aan in de vorm van arbeid, vrijwilligerswerk of andere vormen van participatie.
10	Leren en werken	Jongeren onder de 27 kan het college ondersteunen bij een leren en werken in een zogenaamd 'leer-werktraject'.
11	Persoonlijke ondersteuning	Wanneer iemand zijn taken alleen met hulp uit kan voeren, kan het college persoonlijk laten ondersteunen.
12	Verwervingskosten	Als iemand kosten maakt om een betaalde baan te zoeken dan kan het college die kosten voor maximaal €300 vergoeden.
13	Indienstnemingssubsidie kwetsbare werknemers	Werkgevers die kwetsbare werknemers een baan geven, kan het college een subsidie geven van maximaal 50% van de loonkosten gedurende een jaar.

Op 4 juni 2015 nam de raad van Ommen de Verordening loonkostensubsidie gemeente Ommen 2015 aan, zoals de Participatiewet¹² dat eist. Aan de verplichting die in de verordening staat, wie deze subsidie krijgt en hoe de loonwaarde uit wordt gerekend, is voldaan. De hele doelgroep komt in aanmerking en de gemeente gebruikt een toegestane methode¹³ om de loonwaarde te berekenen.

Ontvangers van een uitkering zijn door de Participatiewet¹⁴ verplicht een tegenprestatie te leveren. De gemeente moet ook hier een verordening voor opstellen. De raad nam in december 2014 de Verordening tegenprestatie Participatiewet Ommen aan. In deze verordening staat dat: 'Per geval wordt bekeken wat de duur en omvang van de tegenprestatie zal zijn'. Ook staat in de verordening dat het college een jaarverslag van de tegenprestaties met een oordeel hierover van de cliëntenraad aan de raad stuurt. Uit onderzoek van het CBS blijkt dat het weinig voorkomt dat een gemeente een tegenprestatie oplegt. Ongeveer 60% van de respons gemeenten heeft nul tegenprestaties, een schatting is 26.200 tegenprestaties in alle gemeenten, in maart 2018¹⁵. In Ommen worden nog geen verplichtingen tot het doen van een tegenprestaties opgelegd bij de uitvoering van de Participatiewet.

Tot slot nam de gemeenteraad op 21 maart 2019 de Verordening individuele inkomenstoeslag Ommen 2019 aan. Hierin staat wie een inkomenstoeslag krijgt en kan iemand die 36 maanden van de bijstand heeft geleefd een individuele toeslag gegeven worden van €387 voor een alleenstaande tot €553 voor gehuwden per jaar.

De participatieraad kan zich vinden in de verordeningen die zijn vastgesteld naar aanleiding van de Participatiewet.

2.5 Bevindingen

1	In 2018 en 2019 vroeg Ommen een vangnetuitkering aan, omdat de Buig-uitkering de kosten van uitkeringen niet dekte.
2	Bij de overgang naar Nieuw Beschut Werk liet Ommen mensen zonder UWV-indicatie toe om ze niet tussen wal en schip te laten vallen. Later kreeg men die indicaties alsnog.
3	Voor de ruim honderd statushouders heeft Ommen specifiek beleid om ze aan het werk te krijgen.

¹² Participatiewet, artikel 6 lid 2.

¹³ Dariuz Works loonwaardemeting, een manier duidelijk te krijgen hoeveel iemand kan presteren in een specifieke functie. Zie www.dariuz.nl/tools-trainingen/loonwaarde.

¹⁴ Participatiewet, artikel 9 lid 1.

¹⁵ BUS-E Extra uitraag tegenprestatie CBS, dec. 2018.

4	Ondanks een groeiende economie daalde het aantal uitkeringen in Ommen niet zo snel als het college wil. Het Kik-project moest alle mensen met een uitkering in kaart brengen om daarna meer van hen aan het werk te helpen en aan de groeiende vraag naar arbeidskrachten te voldoen.
5	De gemeente Ommen heeft alle wettelijk verplichte verordeningen opgesteld. De verordening tegenprestatie Ommen (2014) wordt (nog) niet ingezet bij de uitvoering van de Participatiewet.
6	De Participatieraad is betrokken bij het opstellen van het beleid en hun advies weegt mee.

3 - Uitvoering van de Participatiewet in Ommen

Dit hoofdstuk beschrijft hoe de gemeente de Participatiewet de laatste jaren uit heeft gevoerd. Eerst komt het Team werk & participatie aan bod en daarna de externe organisaties waarmee samen wordt gewerkt. Tot slot van dit hoofdstuk volgen vier speciale aanpakken.

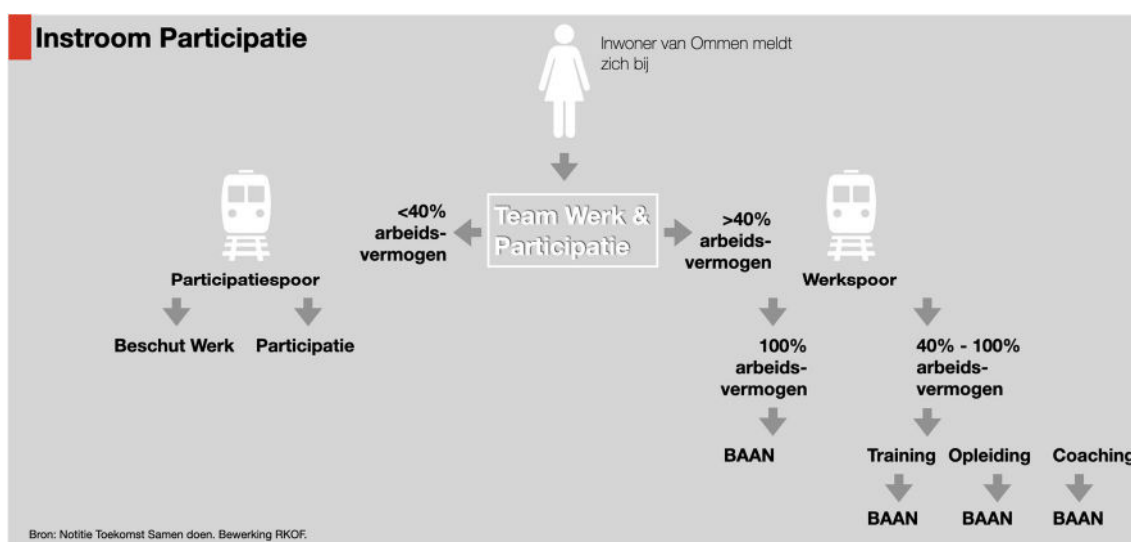
3.1 De eigen gemeentelijke organisatie: Het Team Werk & Participatie

Na de ontvlechting van de bestuursdienst heeft Ommen vanaf 2020 de uitvoering omgegooid. In deze paragraaf is daarom onderscheid gemaakt tussen de twee periodes.

Periode 2015-2019

Binnen het Team werk & participatie voeren de medewerkers sinds 2015 het participatiebeleid uit. In 2018 bevestigt het college dit in de notitie 'Toekomst Samen Doen' en wil een integrale aanpak met als doel de inwoner (weer) maximaal te laten participeren. Medewerkers hebben hierin twee taken, die betrekking hebben op 'problemen door schulden en vraagstukken rondom inkomen' en daarnaast ook participatie en beschut werk.

De integrale aanpak begint ermee dat het team 'eenvoudig vindbaar, herkenbaar en laagdrempelig' is voor elke inwoner. De gemeente spreekt van een 'intuïtieve route' zodat de inwoner een medewerker spreekt die 'de vraag achter de vraag stelt'. Elke medewerker gebruikt hetzelfde 'afwegingskader' in het contact met de inwoner. Wanneer de inwoner een medewerker van het Team werk & participatie spreekt, gaat die met het afwegingskader en 'de eigen professionaliteit' na, wat iemand in de bijstand nog kan doen en wat het 'arbeidsvermogen' is. Medewerkers van Werk & Inkomen zitten niet in het Team werk & participatie maar werken wel samen in zaken.¹⁶ Het arbeidsvermogen wordt uitgedrukt als een percentage. Wie een vermogen van 100% heeft, brengt genoeg voor de werkgever op, zodat die het wettelijk minimumloon kan betalen. Hiervoor is de term 'verdiencapaciteit'. Arbeidsvermogen en verdiencapaciteit zijn synoniemen en worden uitgedrukt als een percentage van het wettelijk minimumloon. Iemand die het wettelijk minimumloon van circa €20.000 verdient, heeft dus een verdiencapaciteit van 100%. Als een inwoner minder dan 40% arbeidsvermogen heeft, kijkt de gemeente voor de inwoner naar het *Participatiespoor*. Heeft iemand meer dan 40% arbeidsvermogen dan is het de bedoeling dat werk wordt gezocht via het *Werkspoor*.



De gemeente probeert voor al deze mensen een werkgever te vinden. De inwoners in het *Werkspoor* zijn in tweeën verdeeld: een deel van de mensen waarvan de 'verdiencapaciteit' onder de 100% blijft en een groep van 100%. Het is niet onlogisch dat mensen die hun eigen salaris niet voor hun baas bij elkaar kunnen verdienen, moeilijk een baan zullen vinden. Om het arbeidsvermogen van die groep te vergroten kijkt het team of iemand bij moet leren door een training, opleiding, coaching of een werkervaringsplek. Als

¹⁶ Toekomst Samen Doen, 2018, p7.

dat eenmaal is gelukt, zoekt het team daarna met de inwoner een baan. Voor deze mensen is de *loonkostensubsidie* ook beschikbaar waarmee de gemeente het tekort aanvult. Het andere deel van de groep in het *Werkspoor* kan wel het volledige eigen inkomen verdienen. Ze hebben een verdien capaciteit van meer dan 100% van het minimumloon. Dit is een ‘kansrijke’ doelgroep.

Periode 2019-2023

De klankbordgroep sociaal domein van de gemeenteraad hoort op 13 juni 2019 dat Ommen een ‘regiegemeente’ wordt, nu de bestuursdienst met Hardenberg eindigt.¹⁷ Integraal werken in het sociaal domein bleek lastig en de ‘monitoring’ heeft extra aandacht nodig. Op 1 november stemt de raad in met een voorstel het Samen Doen team aldus in te richten en krijgt het college opdracht hier een plan voor op te stellen. Op 10 december krijgt de raad een brief met een ‘Toekomstschets Samen Doen team 2019-2023’ met daarbij een notitie hoe vanaf 1 januari het Samen Doen team vorm is gegeven¹⁸. Vanaf 1 januari 2020 werkt het team integraal voor de zorg en inkomen behoeften van de inwoners. Doel is de ‘toegang’ te verbeteren door de taken van Werk & Inkomen, re-integratie en statushouders in het Samen Doen team te brengen. Ze zijn vanaf 1 januari verantwoordelijk voor:

- diensten en producten ten aanzien van inkomensvoorziening
- dienstverlening in het kader van werk en participatie
- accountmanagement in het kader van het plaatsen van inwoners
- klantmanagement voor inwoners en relevante derden
- matching van vraag en aanbod.

Voor de uitvoering maakte het college begin 2018 een ‘houtschoolschets Ommen 4.0’ waarin staat dat nog twee medewerkers in het Samen Doen team in dienst van de gemeente zijn. Een extern bureau detachert de andere medewerkers. In eerste instantie is de bezetting 50% intern en 50% extern¹⁹, de praktijk in 2020 is dat bijna 90% extern wordt ingehuurd. Voor de uitvoering van de Participatiewet zet de gemeente 4 FTE in, het hele Samen Doen team heeft 18 FTE waarvan 16 FTE ingehuurd. Sturing vindt plaats met een dienstverleningsovereenkomst. De externe medewerkers blijken 35% duurder dan interne medewerkers²⁰. Deze nieuwe opzet is bedoeld om ‘te optimaliseren met minder financiële middelen’. Het doel van de gemeente is om in te zetten op mensen die graag aan de slag willen en aan de slag kunnen. Daarom richt de gemeente de aandacht vooral op mensen die relatief gemakkelijk zijn te plaatsen. Uit de interviews bleek dat een kaartenbak opbouwen van alle bijstandsgerechtigden geen succesvolle manier is om mensen aan het werk te krijgen. Tot 2020 keek de gemeente eerst naar de groep werkzoekenden en zocht dan naar werk. Vanaf 2020 kijkt de gemeente naar vacatures en zoekt daar dan een werkzoekende bij. Van aanbod naar vraaggestuurd, zo bleek in de interviews. Op deze manier wil de gemeente in een jaar 25% meer mensen uit de bijstand krijgen, dan het gemiddelde van de afgelopen twee of drie jaar. Dit alles ligt vast in een collegebesluit, waarover de raad in oktober 2019 werd ingelicht in een presentatie op een informatiebijeenkomst. Op mensen die niet gemakkelijk zijn te plaatsen of niet meewerken aan het zoeken van een baan, richt de gemeente zich nu minder. Dat is logisch, vacatures vragen naar bepaalde capaciteiten en wie die niet heeft, zal niet worden gevraagd te solliciteren. Wel is het de vraag in hoeverre Ommen door deze werkwijze nog volledig voldoet aan de Participatiewet en dat met name de bepaling dat *“Het college heeft de opdracht mensen met een uitkering en niet uitkeringsgerechtigde werkzoekende te ondersteunen bij de arbeidsinschakeling”*. Als mensen geen kennis of ervaring hebben waar werkgevers naar vragen, bestaat de kans dat ze buiten beeld blijven in dit beleid. Om dit proces te volgen, is een computerprogramma aangeschaft: Competensys.

Het Samen Doen team maakt na een intakegesprek in Competensys een plan van aanpak met informatie over de inwoner, zoals profiel, mogelijke instrumenten (zie §2.4) en een begin- en einddatum van het plan. De kosten van de instrumenten kent de consultant niet, omdat die niet meewegen bij het kiezen van een geschikt instrument. De slagingskans is hiervoor belangrijker. Daarna wordt met Competensys de beschikking opgesteld met daarin de arbeidsverplichting. De gegevens van mensen worden gematched met vacatures die ook in het systeem worden gezet. De accountmanagers proberen vacatures te vinden

¹⁷ Toekomstschets Samen Doen Ommen, 5 december 2019, pagina 3

¹⁸ Toekomstschets Samen Doen Ommen, 5 december 2019.

¹⁹ In de praktijk bestaat het Samen Doen team in juni 2020 uit 18 FTE, waarvan 16 FTE zijn ingehuurd.

²⁰ Toekomstschets Samen Doen Ommen, 5 december 2019, pagina 15

door actief werkgevers te benaderen, houden ze de regionale media in de gaten en werken samen met het Werkgeversservicepunt in Zwolle. Het college bezoekt elke 14 dagen een bedrijf in de regio, o.m. op zoek naar vacatures. Door de coronacrisis is de matching van werkzoekenden en vacatures dit jaar nog niet gebruikt.

Van de doelgroep is nu ruim 45%²¹ vrijgesteld van sollicitatieplicht door een gemeentelijke ontheffing. Deze ontheffingen duren minimaal een maand en maximaal twee jaar, daarna loopt die van rechtswege af. De geïnterviewden vinden dit percentage hoog. Dit sluit aan bij het beeld van de inspectie SZW die concludeert dat een deel van de doelgroep min of meer 'met rust wordt gelaten'²².

De Participatieraad gaf op 5 september 2018 een positief advies over de nota 'Toekomst Samen Doen Ommen'. Over de nieuwe werkwijze in 2020 en de daaraan ten grondslag liggende de organisatie en financiering is geen advies gevraagd. Tijdens de interviews bleek dat ze ook niet op de hoogte zijn gesteld over de nieuwe aanpak.

3.2 Organisaties waarmee de gemeente samenwerkt

Deze paragraaf zet de organisaties op een rij waar de gemeente mee samenwerkt om de Participatiewet uit te voeren:

Larcom

Voor de uitvoering van de Participatiewet is Larcom vanouds de sociale werkplaats, het SW-bedrijf met een grote vestiging op het bedrijventerrein in Ommen. De voortzetting hiervan in Beschut werk voert Larcom ook uit. Hiernaast voert Larcom nog ander werk uit voor de gemeente Ommen: werkervaringsplaatsen voor statushouders, detachering en jobcoach voor cliënten uit de doelgroep. Op 12 december 2019 presenteert Larcom de gemeenteraad een overzicht van de sociale werkplaats. Larcom heeft uit Ommen 125 mensen met een indicatie aan het werk. Hiervan zijn 32 gedetacheerd bij andere organisaties, werken 70 mensen in de vestiging van Larcom en 23 mensen gedetacheerd bij de Bestuursdienst van Ommen Hardenberg. Hiernaast zijn 10 mensen vanuit Beschut werk aan de slag. Tot slot heeft Larcom 10 cliënten in een traject van de Participatiewet. In het onderzoek bleek dat sinds de nieuwe werkwijze op 1 januari 2020, de gemeente slechts twee nieuwe cliënten naar Larcom heeft verwezen. Dit komt volgens de gemeente omdat de gemeente ook met andere partijen samenwerkt die trajecten uitvoeren. Larcom plaatst geen mensen bij bedrijven in Ommen en zoekt daar ook geen stageplekken voor werkervaring. Voor bedrijven in gemeenten buiten Ommen doet Larcom dit wel. Tot 2017 was jaarlijks overleg tussen gemeente, Larcom en scholen met praktijkonderwijs. Doel hiervan was deze jongeren na hun 18e verjaardag direct aan de slag te krijgen. Liefst met een baan bij het bedrijf waar ze stage liepen, en anders met een indicatie in de werkplaats van Larcom. Zo werd voorkomen dat deze jongeren op 18-jarige leeftijd (verplicht) van school gingen en 'op de bank' terecht kwamen, vaak met een uitkering. Voor andere gemeenten doet Larcom dit nog wel. De gemeente Ommen heeft dit overleg beëindigd en in de interviews werd hiervoor geen verklaring gegeven²³.

Meestal zijn SW-bedrijven in handen van een of meerdere gemeenten. Larcom is dat niet, het is als enige in Nederland een onafhankelijke stichting. Ofschoon Larcom zelfstandig is, heeft Ommen een groot belang bij de gezonde bedrijfsvoering van de stichting. Daar werken meer dan 125 Ommenaren en een grote vestiging van het bedrijf staat in Ommen. Verdere samenwerking versterkt de financiën van Larcom en daarmee continuïteit voor de mensen die er werken. Tijdens het onderzoek gaf Larcom aan dat Ommen minder diensten van Larcom afneemt, dan ze kunnen verlenen en ook minder dan omliggende gemeenten, zoals Dalfsen. De gemeente wijst er op dat door aanbestedingsregels niet al het werk naar Larcom kan. Ook wordt gewerkt aan een convenant of samenwerkingsovereenkomst met Larcom.

Werkgeversservicepunt regio Zwolle (WSP)

²¹ Bron Divosa, zie bijlage 5. Het percentage vrijstelling is in 2019 in Nederland gemiddeld 10%.

²² Eindevaluatie van de participatiewet, beleidstheorie achter de participatiewet, november 2019, p58.

²³ In het ambtelijk wederhoor van oktober 2020 staat dat "het maandelijks overleg in 2020 weer is opgestart. Het overleg heeft inmiddels geleid tot het borgen van de samenwerking tussen Larcom en de gemeente Ommen in enkele samenwerkingsovereenkomsten.". Na het sluiten van het onderzoek werkt de gemeente weer meer samen.

Na de invoering van de Participatiewet in 2015 werd in 2017 het WSP opgericht. Hierin werken 14 gemeenten rondom Zwolle, zes SW-bedrijven en het UWV samen om bedrijven voor te lichten over participatie. Zelf verwoorden ze het zo: '*Werkgeversservicepunt Regio Zwolle (WSP) is hét punt voor werkgevers om antwoord te krijgen op personeelsvraagstukken en arbeidsmarktinformatie. WSP informeert en adviseert u over nieuwe wetten en regelingen. We bieden werkgevers landelijke, regionale en sectorale arbeidsmarktinformatie.*'. Het WSP heeft aandacht voor de 'inclusieve arbeidsmarkt' waarmee ze bedoelen dat 'werkgevers iedereen een kans moeten geven in hun bedrijf'. Ook is aandacht voor Beschut Werk en hoe samen met ondernemers kan worden gewerkt. Uit de gesprekken met stakeholders komt het beeld naar voren dat nog niet alle bedrijven worden bereikt of enthousiast worden gemaakt. Wekelijks overleggen ambtenaren met het WSP over vacatures. De meerwaarde voor Ommen zijn de vacatures buiten de eigen gemeente.

Village Deal Ommen

In 2018 deed Ommen mee aan het landelijke project 'Village Deal'. Doel was om 'creatieve mogelijkheden te bedenken om voor mensen in de dagopvang een baan te vinden'. Naast de gemeente doen het SW-bedrijf Larcom, de instelling voor mensen met een verstandelijke beperking (Baalderborg) en de instelling voor mensen met een psychische beperking (RIBW) hierin mee. Uiteindelijk doel is mensen die nu niet werken en in de dagopvang zitten, door te laten stromen naar 'loonvormende arbeid'. In de interviews is aangegeven dat in 2018 en 2019 de doorstroom en het aanleveren van cliënten voor dit project lastig op gang is gekomen.

Ondernemersvereniging Ommen

De ondernemersvereniging²⁴ overlegt eenmaal in de zes weken met een ambtenaar en wethouder van de gemeente. Het formele doel van dit overleg is 'elkaar informeren'. Het bestuur van de vereniging adviseert het college, meestal mondeling. Eenmaal heeft de vereniging een visie op ondernemen in Ommen op papier gezet voor het college. Van de vergaderingen is een agenda en verslag. Participatie is daarin door de gemeente niet op de agenda gezet of besproken. In de afgelopen vijf jaren heeft de gemeente Ommen tweemaal bijeenkomsten georganiseerd voor participatie met het bedrijfsleven²⁵. Verder heeft de gemeente en Pacton (trailerbouwer in Ommen) eenmaal een evenement voor Participatie georganiseerd: 'speeddates'. Werkzoekenden en ondernemers wisten vooraf niet wie zouden komen. Naast Pacton kwamen nog 15 andere bedrijven. De gemeente stond in de stand van Larcom. De dag werd druk bezocht en werd door de bezoekers positief ervaren. Het tweede voorbeeld is de open bedrijvendag waarbij ook mensen met afstand tot de arbeidsmarkt zijn betrokken.

3.3 Speciale aanpak vanuit de Participatiewet in Ommen

Ommen heeft voor enkele onderwerpen specifiek beleid:

Plan van Aanpak Laaggeletterdheid 2019

Omdat voor laaggeletterden het vinden van een baan niet gemakkelijk is, heeft de gemeente voor deze groep aanvullend beleid in de vorm van een Plan van aanpak. Doel is om de laaggeletterdheid terug te dringen van de huidige schatting van 7,1% van de Ommen bevolking. Door de Wet taaleis kan de gemeente sancties opleggen als iemand met een uitkering een opleiding weigert. Uit het onderzoek bleek dat de gemeente in de onderzoeksperiode geen sancties op heeft gelegd. Concrete resultaten van het plan van aanpak bleken niet voorhanden.

Statushouders "Thuis in Ommen"

In Ommen wonen 125 statushouders, 63 statushouders zijn meerderjarig en van die 63 statushouders krijgen 53 een uitkering. De Participatiewet maakt geen uitzonderingen voor statushouders. De groep statushouders is naar verhouding jong, niet hoog-opgeleid en spreekt beperkt Nederlands. Het ontbreken van werkervaring in Nederland en diploma's die in Nederland worden erkend, zorgt voor afstand tot de arbeidsmarkt. Van de totale doelgroep van 227 mensen met een bijstandsuitkering in Ommen, is dus een kwart statushouder. De gemeente stelde voor hen het actieprogramma 'Thuis in Ommen' op. Doel is een

²⁴ www.ovo-ommen.nl, vertegenwoordigt zo'n 100 leden in Ommen uit industrie, dienstverlening, horeca en recreatie.

²⁵ In het ambtelijk wederhoor is toegevoegd: "Andere activiteiten waaraan, vaak in samenwerking met de regio/WSP, is deelgenomen: Horeca- en Recreatiemarkt, Week van Zorg en Welzijn, Bouwmarkt en Dag van de 1000 voorbeelden".

integrale aanpak voor statushouders met veel aandacht om hen aan het werk te krijgen. Met Larcom maakte de gemeente een programma van zes maanden om via stages, training en coaching de groep aan het werk te krijgen. Op dit moment doen drie van de 63 statushouders aan dit speciale programma mee. De gemeente is niet van plan de rest van de groep hier ook aan mee te laten doen. Van alle statushouders is inmiddels een profiel opgenomen in Competensys. Ze worden verder op dezelfde manier behandeld als andere Ommenaren en krijgen wat nodig is om richting arbeidsmarkt te gaan. Concrete resultaten waren niet bekend bij de gemeente. Onbekend is hoeveel van hen via de gemeente een baan vonden. In de Participatieraad zit nu geen statushouder. Nu een kwart van de bijstandsgerechtigden statushouder is, lijkt deze groep ondervertegenwoordigd bij de adviezen. De Participatieraad ziet de noodzaak en staat hiervoor open. Plannen om statushouders te benaderen zijn nog niet gemaakt.

Schuldhelpverlening

Tot 1/1/2020 was de schuldhelpverlening ondergebracht binnen het Expertise & Kennis Team van de BOH. Vanaf 1/1/2020 is schuldhelpverlening in Ommen onderdeel van het Samen Doen team. De consulent van het Expertise & Kennis team voerde de gesprekken over schuldhelpverlening liefst thuis bij de inwoner. Samen werd een formulier ingevuld en een consulent schuldhelp hielp de inwoner, eventueel met een consulent inkomen. Medewerkers zijn getraind in 'Mobility Mentoring' om inzicht te krijgen in welke stappen inwoners zonder stress kunnen zetten, totdat ze zelfredzaam zijn. Resultaten van de werkwijze zijn niet beschikbaar²⁶.

Project Krachtig Investeren in Kansen (KIK)

De gemeente had met KIK het doel zoveel mogelijk mensen uit de uitkering te halen door een baan te vinden (zie § 2.3). Hiervoor werd met iedereen door consulenten vanuit het Team werk & participatie van de BOH in een groepsgesprek gesproken. Hier bleek dat sommige mensen de consulenten jarenlang niet hadden gesproken door een ontheffing van de sollicitatieplicht. Hoewel de bijeenkomsten verplicht waren, daagden behoorlijk wat mensen niet op. Met hen is daarna persoonlijk gesproken. Uiteindelijk werd door de consulenten met de hele groep gesproken. Mensen die meerdere jaren werkloos waren, kregen een traject en enkelen vonden werk. Een verslag van de uitkomsten werd niet gemaakt. Dit project kostte nogal wat tijd, maar leverde zicht op de competenties van de mensen. Een doel van het project was om vijf mensen extra uit te laten stromen. Uiteindelijk verlieten 15 mensen de bijstand waarvan vijf naar betaald werk. Hiernaast kregen drie mensen een betaalde baan met een loonkostensubsidie, een instrument uit de Participatiewet en de verordening van Ommen. De gemeente is tevreden over dit duidelijke resultaat.

3.4 Bevindingen

1	De gemeente Ommen maakt in beginsel voor iedereen een persoonlijk actieplan waarin vastligt wat de gemeente moet doen en wat van de cliënt wordt verwacht.
2	Tot 2020 bekeek de gemeente voor iedere cliënt wat de competenties waren en bepaalde dan welke instrumenten ingezet werden om de mensen verder te helpen.
3	Na 2020 kozen college en raad in Ommen voor een andere uitvoering waarbij grotendeels extern ingehuurde medewerkers het contact met de inwoners uitvoeren. Vooral makkelijk plaatsbare mensen krijgen aandacht. De vraag naar vacatures bepaalt welke mensen de gemeente helpt. De vraag is of Ommen hiermee nog aan de Participatiewet voldoet, die steun aan iedereen voorschrijft.

²⁶ In het ambtelijk wederhoor is nog aangevuld dat : "De werkwijze binnen het Samen Doen team wordt aangescherpt en is nog in ontwikkeling."

4	In de nieuwe werkwijze is een meetbaar doel opgenomen: 25% meer uitstroom dan vorige jaren.
5	Voor de nieuwe uitvoering vroeg het college geen advies aan de Participatieraad. Het college heeft de Participatieraad over de nieuwe uitvoering niet geïnformeerd.
6	In Ommen heeft ruim 45% van de bijstandsgerechtigden vrijstelling om een baan te zoeken. Het landelijk gemiddelde is 10%.
7	De gemeente overlegt regelmatig met het plaatselijke SW-bedrijf, het bestuur van de ondernemersvereniging en de Participatieraad.
8	Voor laaggeletterden, statushouders en schuldhulpverlening is specifiek beleid, maar rapportages over resultaten worden niet gemaakt.

4 - Resultaten van de uitvoering van de Participatiewet in Ommen

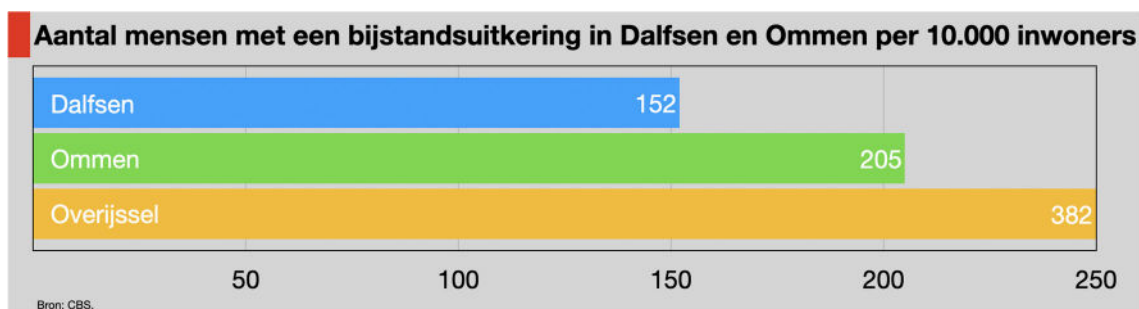
Bij de invoering van de Participatiewet in 2015 noemde de memorie van toelichting de 'monitoring' van de resultaten uitdrukkelijk als belangrijke voorwaarde voor een goede uitvoering. Hiervoor werden in het BBV verplichte indicatoren vastgelegd. Gemeenten kregen de vraag voor het eigen beleid ook indicatoren te maken. In dit hoofdstuk staan de resultaten en de financiële gevolgen van de Participatiewet voor Ommen.

4.1 Gegevens over de doelgroep en benchmark

In de 'Monitor Maatschappelijk resultaat 2017' staat dat de participatie 'gemeentebreed' toeneemt. Het totale aantal banen en bedrijven stijgt, maar het aantal uitkeringen daalt niet zo snel als het college wil. In een brief aan de gemeenteraad legt het college uit dat de groeiende economie kansen biedt om meer mensen aan het werk te krijgen. Ook mensen met een beperking. Hier wil het college extra aandacht aan geven. Over het genoemde *KIK-project* stuurt het college in 2017 een brief aan de raad. Hierin stond dat pakweg de helft van de doelgroep al eens persoonlijk gesproken was. In 2018 stuurt het college weer een brief waarin ze schrijven dat de 'uitstroom [uit de bijstand] stagneert' maar dat dit 'een landelijk beeld is'. De doelgroep was volgens het KIK-project 227 mensen met een bijstandsuitkering per 1 januari 2018. De jaarrekening 2018 meldt dat in Ommen per 10.000 inwoners 204,7 'bijstandsontvangers' wonen. Dat betekent dus dat in Ommen circa 360 mensen afhankelijk zijn van een bijstandsuitkering. Dit cijfer is hoger dan de 227 die het college over 2018 aan de raad meldde. Dit verschil komt volgens de gemeente doordat uitkeringen soms voor echtparen is en die tellen dan als twee personen.

Benchmark

Uit de gegevens van "waar staat je gemeente", blijkt dat de gemeente Ommen in vergelijking met het qua omvang vergelijkbare Dalfsen 34% meer bijstandsuitkeringen heeft in 2019. Vergeleken met de provincie Overijssel heeft Ommen 47% minder mensen met een uitkering.



Naast *waarstaatjegemeente*, heeft de gemeente informatie van *Divosa*. Divosa registreert van alle aangesloten gemeenten detailinformatie over de Participatiewet (zie bijlage 5). Kanttekening is dat Divosa verschillen niet verklaart. Vergeleken met het landelijk gemiddelde, daalde in Ommen in 2019 de bijstand met 4,3% en landelijk met 7,2%. Het percentage mensen in de bijstand met een *arbeidsontheffing* valt op. In dat geval hoef je een vastgestelde periode van maximaal twee jaar geen werk te zoeken. In Ommen heeft 45,3% van de mensen in de bijstand ontheffing, landelijk 11%. In 2018 was de verdeling over de groepen in de bijstand als volgt:

Doelgroep Participatiewet Ommen in 2018

Profiel	Instrument	Resultaat	Aantal
A	Bemiddeling, met hoge zelfstandigheid	Uitstroom met een baan	22
B	Actieve bemiddeling, sollicitatietraining, coaching	Werk met ondersteuning na 3 maand	22
C	Actieve bemiddeling, loonkostensubsidie, jobcoach	In 3 maand klaar voor volgende stap	56
D	Ondersteunende bemiddeling en coaching	In 3 maand klaar voor volgende stap	41
E	Sociale bemiddeling voor vrijwilligerswerk	In 3 maand klaar voor volgende stap	78
F	Geen mogelijkheden	Geen	99
Bron: gemeente Ommen.			318

De mensen in categorie F zijn onbemiddelbaar. De anderen vallen in de doelgroep van het KIK-project. Het valt op dat een relatief grote aandeel mensen in profielen C, D en E, samen zijn dat 175 mensen, zit. Volgens informatie vertrokken 60 personen uit de bijstand in 2018:

Uitstroom bijstand gemeente Ommen in 2018

Uitstroom naar	2018	2019 jan-apr
Reguliere baan	24	7
Werkervaringsplek	22	13
Loonkostensubsidie	10	5
Diversen	4	0
Totaal	60	25

Bron: gemeente Ommen.

In de de notitie 'Toekomstschets Samen Doen team' leest de gemeenteraad dat in het tweede kwartaal van 2019 door het expertise en kennisteam Hardenberg 189 toekenningen voor Werk & Inkomen zijn verstuurd en 16 aanvragen voor re-integratie binnenkwamen. Larcom kreeg in 2019 uit Ommen 23 cliënten aangemeld. Hiervoor deed Larcom het volgende:

Aandeel Larcom in de uitvoering Participatiewet Ommen in 2019

Jobcoach-trajecten	8
Competentie-trajecten	7
Nieuwe instroom beschut werk	1
Heftruck cursus	1
Psychologisch onderzoek	1
Introductie statushouders	4
Lascursus	1
Totaal	23

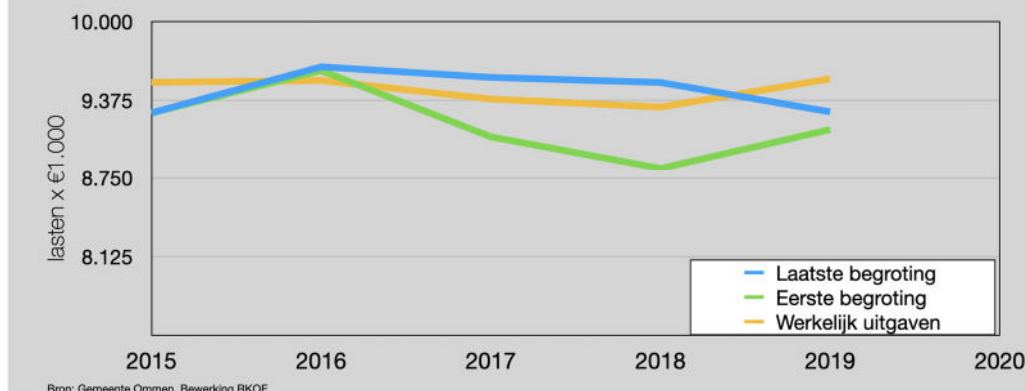
Bron: gemeente Ommen.

Met 23 doorgestuurde inwoners bediende Larcom in 2019 dus minder dan 10% van de doelgroep. Vanuit Larcom is gevraagd naar grotere instroom. Larcom kan net als de gemeente een test van vaardigheden van de cliënten (competentie trajecten) uitvoeren. Uit cijfers blijkt dat in 2019 een gering aantal van 7 Ommenaren zijn getest. De reden dat de trajecten van Larcom tot 23 beperkt bleven, is dat nog geen convenant of samenwerkingsovereenkomst is vastgelegd met de gemeente Ommen.

4.2 Financiële ontwikkelingen

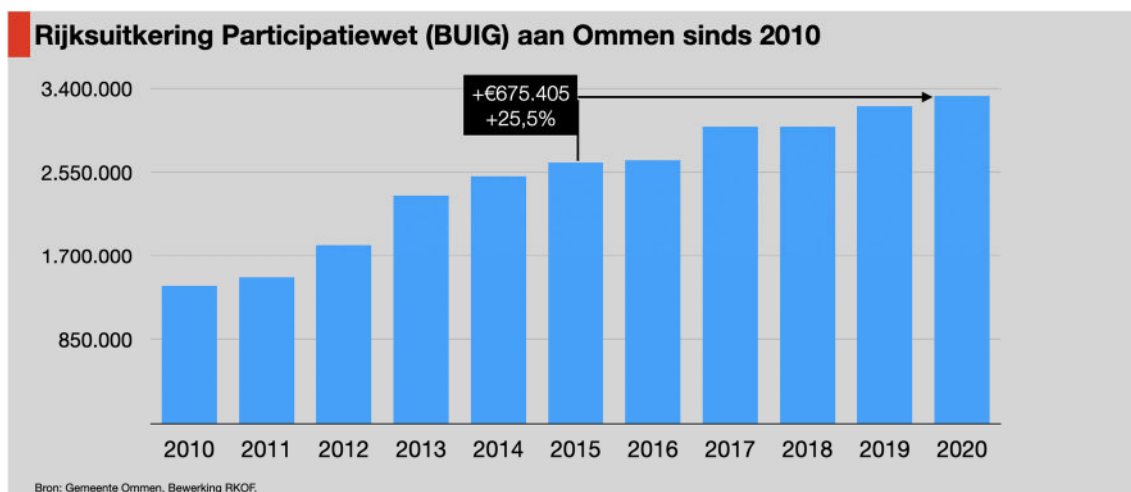
Ommen geeft aan de uitvoering van de Participatiewet geld uit voor de uitkeringen en voor de eigen organisatie. Sinds 2015 verlopen begrote en werkelijke lasten als volgt:

Begrote en werkelijke lasten voor de Participatiewet in de gemeente Ommen

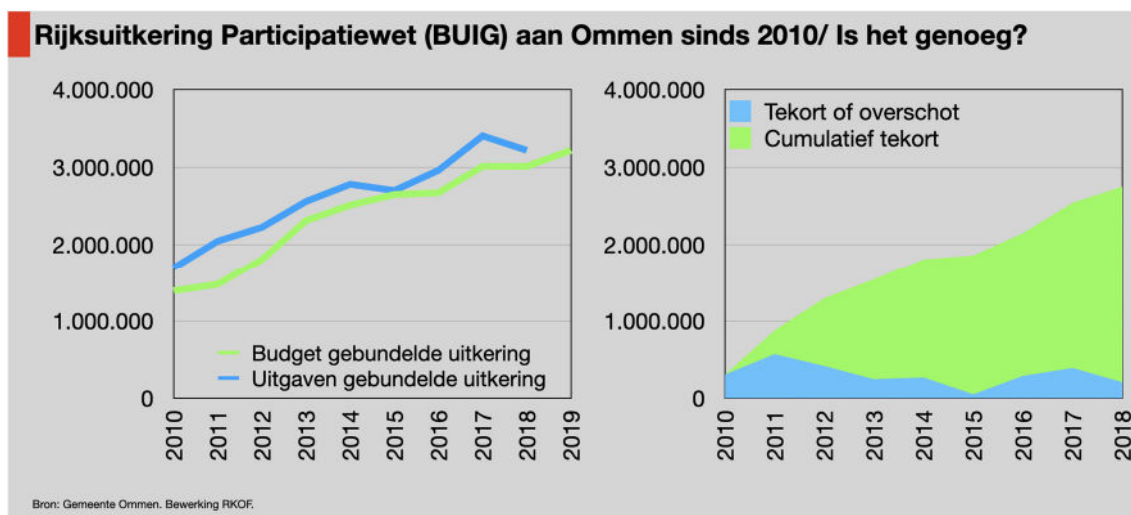


De grafiek toont de eerste en laatste begroting. Sinds 2017 blijkt de begroting gedurende het jaar verhoogd. Aan het einde van het jaar komen de werkelijke uitgaven onder budget uit, maar in vergelijking met de eerste begroting is er een overschrijding. Alleen in 2019 is de begroting niet aangepast. Niettemin blijkt uit de groene lijn een wens om de kosten te laten dalen, maar in werkelijkheid stijgen de kosten sinds 2015: van €9.518.000 naar €9.548.000. Gezien de economische opleving in Nederland, valt dit op. Een onderdeel van de totale uitgaven zijn de bijstandsuitkeringen e.d. Hiervoor krijgt de gemeente een BUIG-uitkering (zie paragraaf 2.2). In 2018 vroeg het college de raad toestemming om een beroep op de

vangnetregeling te doen. Daardoor daalde het tekort van €115.000 naar €87.000. Ook in 2019 vroeg Ommen om een vangnetuitkering. De bedragen die de gemeenten sinds 2010 ontving zijn:

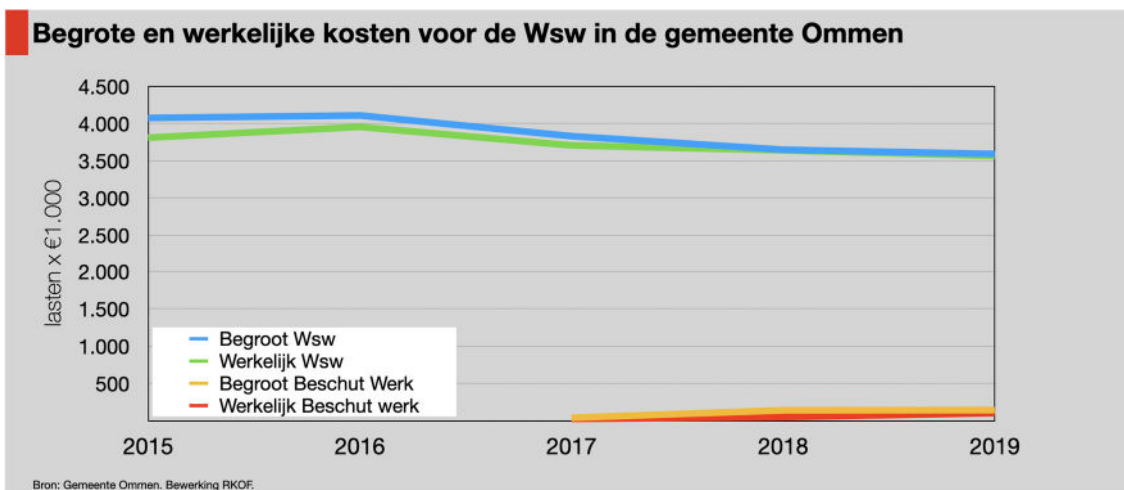


Het bedrag dat de gemeente Ommen van het Rijk voor de uitvoering van de Participatiewet ontvangt, stijgt ieder jaar. Na de invoering in 2015 van de nieuwe Participatiewet is de uitkering in zes jaar met 25,5% gestegen. Uit het onderzoek blijkt dat het bedrag dat de gemeente hieraan tekort komt. Over dezelfde periode:



Sinds 2010 krijgt de gemeente elk jaar minder aan uitkeringen van het Rijk dan ze aan de inwoners uitkeren. Na negen jaar is dat tekort opgelopen tot bijna €3m. Uit de interviews bleek niet dat hierover veel zorgen zijn.

Tot slot blijkt dat in Ommen de afgelopen jaren steeds geld is overgebleven op de kosten voor de krimpende Wsw en het groeiende nieuw Beschut Werk:



In de jaren 2015 tot en met 2019 dacht de gemeente Ommen €19,3m aan de Wsw uit te geven. De echte kosten bedroegen in die periode €18,7m zodat op deze post, cumulatief, €0,6m minder is uitgegeven dan werd begroot. Ook de vervanger van de Wsw, Beschut Werk, blijkt goedkoper dan begroot. In drie jaar hield de gemeente hier €145.000 aan over. Opgemerkt werd wel dat Ommen uit de algemene middelen jaarlijks €0,7m aan de Wsw bijdraagt. Dus volgens begroting is geen tekort maar de gemeente krijgt in vijf jaar €3,5m minder van het Rijk uitgekeerd dan de werkelijke kosten.

4.3 Bevindingen

1	Het aantal mensen met een baan stijgt in Ommen, maar het aantal bijstandsuitkeringen daalt niet. Vergeleken met Dalfsen heeft Ommen meer bijstandsuitkeringen, maar minder dan in Overijssel.
2	Larcom heeft een beperkt aandeel in de trajecten voor Participatiewet in Ommen en heeft capaciteit om mensen te plaatsen.
3	Van de 53 statushouders in de bijstand volgen drie een speciaal traject. Plannen voor uitbreiding van dit aantal heeft de gemeente niet.
4	In de begroting probeert Ommen elk jaar de kosten te laten dalen maar dat lukte sinds 2015 niet, de kosten blijven steeds rond de €9,4m per jaar.
5	De bijdrage van het Rijk voor uitkeringen is sinds 2015 met 26% gestegen, ofwel €0,7m.
6	Sinds 2010 komt Ommen tekort aan de bijdrage van het Rijk voor uitkeringen. Cumulatief is bijna €3m meer uitgegeven dan binnenkwam omdat het aantal uitkeringen stabiel hoog is. De tekorten in Ommen zijn hoger dan het landelijk gemiddelde.
7	Sinds 2015 hield de gemeente Ommen €579.000 op de begroting voor de Wsw over en €145.000 op de vervanger, Beschut Werk. Samen €724.000 in vijf jaar. De Rijksbijdrage viel in dezelfde periode echter €3,5m lager uit dan de werkelijke kosten.

5 - Beleving resultaten vanuit de ondernemers, de raad en de doelgroep

Het vorige hoofdstuk beschreef de concrete resultaten en financiële gevolgen van de uitvoering van de Participatiewet in Ommen sinds 2015, voor zover die bekend zijn. De Rekenkamercommissie wilde ook weten hoe de resultaten worden beleefd bij ondernemers, het SW-bedrijf en mensen uit de doelgroep.

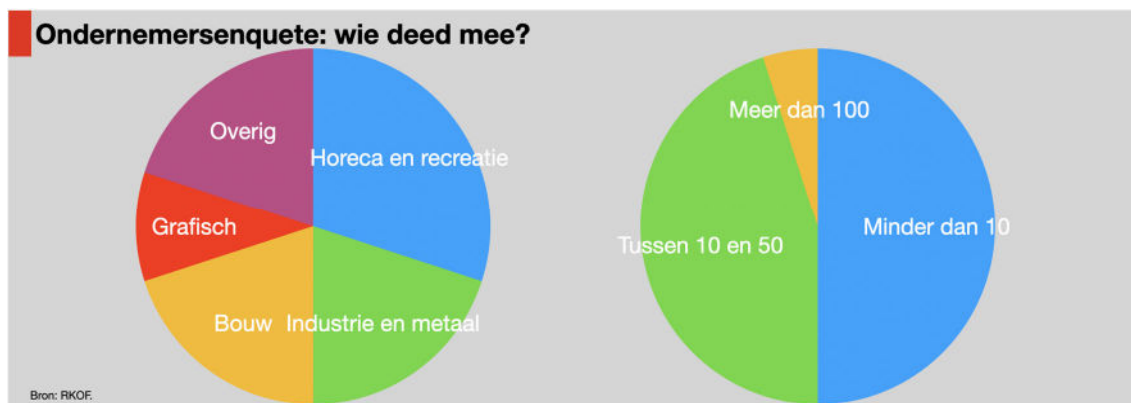
5.1 Resultaten in de ogen van de ondernemers en het SW-bedrijf

Ondernemers hebben de banen die de werkloze inwoners zoeken. Hoe zij aankijken tegen de gemeente, kan helpen bij het bepalen van beleid. Larcom is een grote dienstverlener voor meerdere gemeenten rond de Participatiewet, vanouds het SW-bedrijf en heeft ervaring met de doelgroep.

Ondernemers

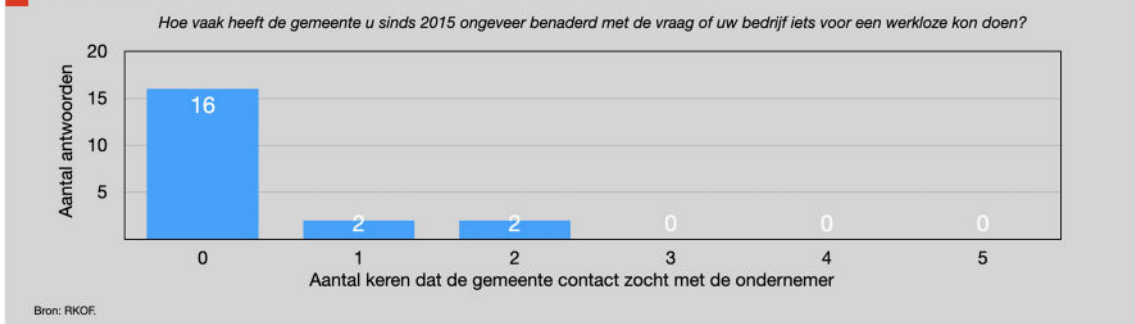
Uit het onderzoek blijkt dat de gemeente en het bestuur van de ondernemersvereniging regelmatig contact hebben. Ondernemers zijn doeners en uit de interviews met hen blijkt dat de ondernemers in Ommen hierop geen uitzondering zijn. Het bestuur vindt dat 'de gemeente' actiever kan worden. Nu oppert het bestuur wat, en de gemeente hoort het aan, maar 'doet er verder niets mee'. In de ogen van de ondernemers is het contact daardoor 'eenrichtingsverkeer'. Een voorbeeld hiervan is de visie die de vereniging door een extern bureau, voor eigen kosten, op liet stellen over ondernemen in Ommen. Dit ongevraagde rapport nam de gemeente in ontvangst, maar werd niet overgenomen. Uiteindelijk liet de gemeente een ander extern bureau een eigen visie over ondernemen in Ommen opstellen. Het bestuur vond dit jammer. Over de uitvoering van Participatiewet denkt het bestuur ook zo. De gemeente heeft het onderwerp sinds 2015 niet geagendeerd. Aandacht voor het plaatsen van werklozen kan het bestuur zich niet herinneren. Ommen is hun ogen 'passief'. Ze kennen een 'actieve gemeente', Hellendoorn. Die heeft twee keer per jaar een lunch met een aansprekende spreker over een actueel onderwerp. Daarna vraagt de gemeente aandacht voor werkzoekenden. Ondernemers komen graag naar deze bijeenkomsten en de sfeer is prettig, ze helpen graag een handje door mensen aan te nemen.

Via de ondernemersvereniging is een enquête bij de leden uitgezet (zie bijlage 3). De enquête is naar 110 ondernemers gestuurd, 20 vulden de enquête in. De antwoorden kunnen als inkleuring gelezen worden. De bedrijven die reageerden werkten in allerlei sectoren en hadden voor de helft meer dan 10 mensen in dienst:



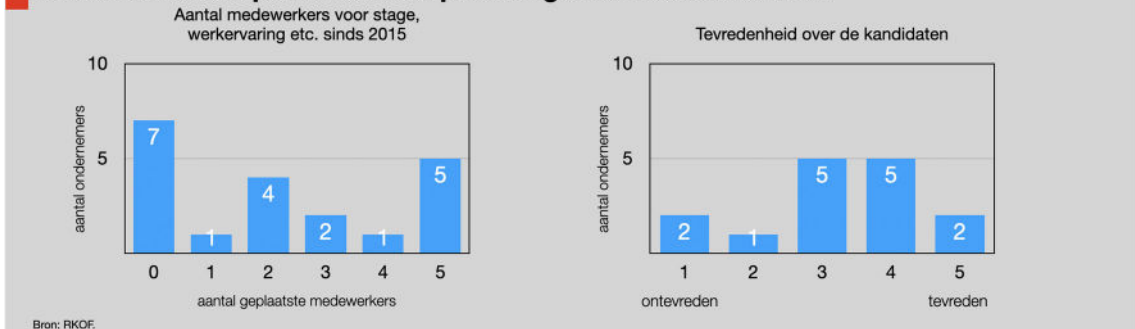
In Ommen zit vooral MKB in de bouw, industrie en metaal. En horeca & recreatie is de grootste sector. De volgende vragen gingen over wie contact zocht: de gemeente of de ondernemer. Op de vraag hoe vaak de gemeente hen benaderd had sinds 2015 was het antwoord:

Ondernemersenquête: hoe vaak belde de gemeente?



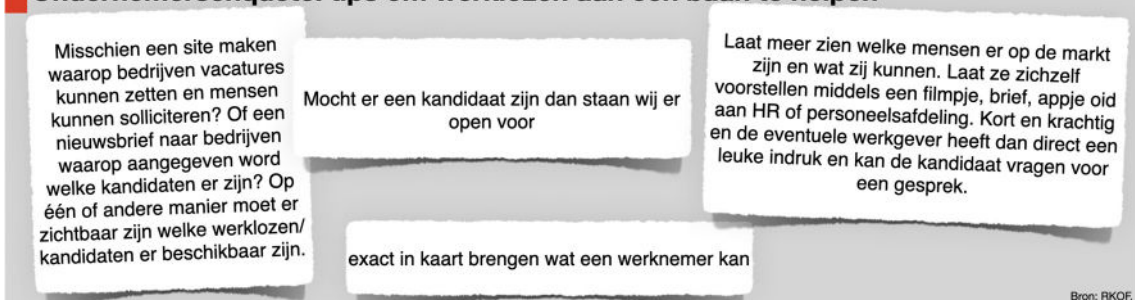
Verreweg de meeste respondenten antwoorden dat ze de afgelopen jaren niet een keer door het Team werk & participatie waren benaderd om een werkloze te plaatsen. Dit lijkt opmerkelijk. Om werkzoekenden een baan te bezorgen, zou de gemeente de ondernemers daarvoor kunnen benaderen. Het blijkt dat de gemeente hier nog ongebruikt potentieel heeft: 80% van de respondenten is nog niet benaderd. Dit strookt met de inschatting van het bestuur van de ondernemersvereniging, die zei dat de gemeente 'actiever' kan worden. Uit de enquête bleek verder dat ondernemers wel degelijk stagiaires en andere plaatsingen via instellingen heeft gehad, dit waren meestal scholen. De ervaringen hiermee waren positief:

Ondernemersenquête: hoeveel plaatsingen en hoe beviel dat?



De ondernemers die reageerden²⁷ gaven mensen uit de doelgroep een kans. Uit de antwoorden blijkt dat vooral scholen kandidaten sturen. Ofschoon enkele kandidaten niet bevallen, is het grootste deel dat wel: 80%. Tot slot stelden we een vraag over de ondersteuning van de gemeente. Hieruit bleek een meerderheid van 54% tevreden. De rest was ontevreden. Ondernemers hadden tot slot ook nog tips voor de gemeente om meer mensen aan het werk te krijgen:

Ondernemersenquête: tips om werklozen aan een baan te helpen



Stichting Larcom

De gemeente Ommen en Larcom werken jaren samen in het SW-bedrijf. Bij de invoering van de Participatiewet trokken ze ook samen op. Daarna kreeg Larcom steeds minder werk en gebruikt Ommen

²⁷ In het ambtelijk wederhoor bleek 47 mensen uit de doelgroep in 2019 zijn geplaatst in heel Ommen. De mensen die reageren op de vragenlijst zijn hiervan een deelverzameling.

nog maar een beperkt deel van de infrastructuur van de stichting. Bijvoorbeeld, van de 53 statushouders, volgen drie een traject bij Larcom terwijl meer plekken beschikbaar zijn. Larcom kan ook mensen plaatsen buiten de gemeente Ommen, ze hebben contacten in de hele regio. Dit doet ze nu wel voor buurgemeenten, maar nog niet voor Ommen.

Larcom zou graag samen met de gemeente van de hele doelgroep een overzicht van hun competenties maken en van daaruit naar een stage of baan leiden. Dit gebeurt volgens Larcom echter nauwelijks. In 2019 kregen ze 23 mensen vanuit de gemeente in een traject en halverwege 2020 zijn twee nieuwe trajecten gemeld. Gezien de omvang van de doelgroep in Ommen, 227 mensen, zijn hier kansen voor verbetering. Larcom kan alleen bestaan wanneer ze voldoende nieuwe cliënten krijgt. Nu het SW-bedrijf langzaam krimpt en nieuw beschut werk hooguit een handjevol mensen oplevert, moet Larcom het ook van andere trajecten hebben. Omdat Larcom een vestiging in de gemeente Ommen heeft, vraagt Larcom zich af waarom ze zo weinig mensen krijgen. Als de animo blijft krimpen, zou een vestiging in een gemeente waar meer belang is bij de diensten van Larcom een optie zijn. De fysieke en de kennisinfrastructuur voor de Participatiewet is in Ommen beschikbaar, maar blijft in de ogen van de directie van Larcom nu grotendeels onbenut.

Tot 2017 had de gemeente een jaarlijks overleg met de Vmbo-scholen voor praktijkonderwijs waar Larcom bij zat. Wanneer deze vaak wat beperkte scholieren 18 jaar worden, gaan ze van deze school af. Veelal zonder een diploma maar met een doelgroepverklaring. In het overleg tot 2017 spraken de drie partijen het zo af, dat iedere scholier ergens aan de slag kon. Of bij het stageadres, een bedrijf of in de sociale werkplaats. Zo viel niemand tussen wal en schip, dit om te voorkomen dat ze zonder baan maar met uitkering op de bank thuis belanden. Larcom zou graag hier weer aan meedoen en weet ook niet of er nu geen jongeren zijn die wel tussen wal en schip zijn geraakt. Deze jongeren hebben allemaal een doelgroepverklaring en zouden met loonkostensubsidie aan de slag kunnen. Larcom durft ze wel een arbeidscontract te geven. Tot slot noemt Larcom het voorbeeld van Dalfsen. Daar is het aantal mensen met een uitkering een stuk lager. Dat kan Ommen ook. Larcom vindt dat Ommen de ambitie uit moet spreken in de top-10 van Nederland te komen, met het laagste aantal uitkeringen per capita.

5.2 Resultaten in de ogen van de raad

De raad van Ommen wordt eenmaal per kwartaal betrokken bij het Sociaal Domein, in de besloten informele vergadering van het Klankbordgroep Sociaal Domein (KBG). Hier geven ambtenaren presentaties over de ontwikkelingen en eenmaal per jaar geeft ook Larcom een presentatie.

In het gesprek op 11 december is de uitvoering van de Participatiewet met de raad besproken. Op de vraag of de raad geïnformeerd is over de financiën van de uitvoering van de Participatiewet, hebben de raadsleden in grote meerderheid aangegeven dat ze op de hoogte zijn van de tekorten die de gemeente zelf aan moet vullen. De raad is positief over de wijze waarop de gemeente mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt met het KIK-project in beeld heeft gebracht. De tweede stap in het KIK project, de doelgroep ondersteunen met gerichte instrumenten om de afstand tot de arbeidsmarkt te verkleinen, is volgens sommige raadsleden onvoldoende opgepakt. Enkele raadsleden kijken naar de instroom en naar de uitstroom gegevens en stellen dat Ommen met name de uitstroom kan beïnvloeden. Maar ook door aan de voorkant mensen direct bij de instroom in beeld te brengen kan de afstand tot de arbeidsmarkt meteen worden verkleind.

De ontwikkeling van de transformatieagenda Sociaal Domein is een belangrijke positieve doorontwikkeling zo stellen sommige raadsleden. Hiermee wordt begin 2021 voor het beleidsterrein Werk & Inkomen door de raad ruim zeven speerpunten vastgesteld. Doel voor de gemeente Ommen met de uitvoering van de Participatiewet is zoveel mogelijk inwoners door te laten groeien naar het werkspoor. Bij de nieuwe werkwijze is dit doel zeker aan de orde gekomen. Een aantal raadsleden maakt zich ook zorgen of de inwoners van Ommen met een afstand tot de arbeidsmarkt wel de competenties heeft die de markt vraagt. De tweede stap in het KIK project had namelijk die focus om te investeren in de juiste competenties bij inwoners van Ommen die afstand hebben tot de arbeidsmarkt. Veel raadsleden vinden die stap heel belangrijk.

Een aantal raadsleden geeft ook aan dat de externe oriëntatie van de gemeente naar ondernemers en de regio heel belangrijk is om inwoners met een afstand tot de arbeidsmarkt gericht door te ontwikkelen naar werk. De stichting Larcom heeft daarbij een belangrijke positie zo stellen enkele raadsleden. Statushouders zijn zo'n specifieke groep waarvoor Larcom toegevoegde waarde kan hebben. Raadsleden kennen de voorbeelden van gemeenten in de regio die een werkwijze hebben om heel gericht in te zetten op mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, een voorbeeld is een jobhunter team.

5.3 Resultaten in de ogen van de doelgroep

De gemeente vraagt elk jaar naar de ervaring van cliënten in Jeugdzorg en Wmo, maar niet bij Participatie omdat de wet dit niet eist van de gemeente. De Rekenkamercommissie wilde graag weten hoe deze mensen de ondersteuning beleven. De gemeente koos negen mensen uit doelgroep uit en belde hen op met de vraag of ze wilden meewerken aan het onderzoek. Daarna werden ze telefonisch geïnterviewd met een korte vragenlijst (bijlage 4). Sommige geïnterviewden vertelden na de antwoorden op de vragen nog andere ervaringen. De gesprekken zijn niet representatief voor de hele doelgroep, maar geven een inkijkje in hun persoonlijke ervaringen. Omdat de privacy van de groep gewaarborgd moet worden, zijn de antwoorden van de cliënten hier samengevat.

Vijf mensen waren van Nederlandse komaf en vier waren statushouders. Uit de gesprekken met de statushouders bleek dat deze vier zonder meer tevreden waren met de ondersteuning door de gemeente. De statushouders lopen stage, doen een inburgeringscursus, vrijwilligerswerk en krijgen een uitkering. Geen van hen heeft perspectief op betaald werk. Een enkeling zei dat liever ook niet te willen. De statushouders hadden allemaal geen weet van een persoonlijk actieplan. Het was niet met hen besproken en ze hadden ook geen kopie hiervan ontvangen.

De groep van Nederlandse komaf was uitgesprokener en vertelde meer. Net als bij de statushouders kreeg niemand een persoonlijk actieplan. Die waren in een aantal gesprekken wel aan hen beloofd, maar zijn niet uitgereikt. Of ze gemaakt zijn, wist niemand. De contacten met de ambtenaren van de gemeente Ommen vinden de meesten prettig. Dat neemt niet weg dat in de ogen van deze mensen de gemeente niet veel voor hen heeft bereikt. Op iemand die bij Larcom in Wsw kon werken na, kreeg niemand via of door de gemeente een vacature voor een betaalde baan. De ondersteuning door Larcom vindt men positief. De mensen die geen baan vonden, hadden meer ondersteuning verwacht: vacatures, een opleiding of een stage. De gesprekken gaan daar wel over, maar tot nu is het daar niet van gekomen. De niet-statushouders zien nog wel verbeterpunten. De opvallendste tips op een rij:



5.4 Bevindingen

1	Het bestuur van de ondernemersvereniging vindt de gemeente passief op het gebied van Participatie. Het onderwerp is niet eenmaal door het college geagendeerd in de laatste vijf jaar.
2	De gemeente heeft 80% van de ondernemers in Ommen nog niet benaderd met een vraag om mee te werken bij het plaatsen van werkzoekenden.

3	Ondernemers in Ommen geven mensen uit de doelgroep kansen en zijn in meerderheid tevreden over hun ervaringen. De meeste plaatsingen kwamen tot stand buiten de gemeente om.
4	Larcom maakt zich zorgen door de krimp in WSW en over de geringe benutting van de aanwezige infrastructuur in het hart van de gemeente Ommen. Ze zouden de doelgroep graag steunen, ze een contract geven en aan werk of werkervaring helpen.
5	Tot 2017 overlegde gemeente, Larcom en de Pro-scholen over leerlingen die 18 jaar werden, wie geen baan had, werd bij Larcom geplaatst. Nu is dat overleg opgeschort.
6	Ondervraagde statushouders zijn zonder uitzondering zeer tevreden over de ondersteuning van de gemeente.
7	Andere mensen uit de doelgroep zijn kritischer en vinden de gemeente niet actief genoeg.
8	Niemand uit de doelgroep heeft een persoonlijk actieplan. Sommige hadden hierover gehoord maar konden er niets over zeggen.
9	De medewerkers van de gemeente Ommen blijken behulpzaam en vriendelijk.

6 - Conclusies en aanbevelingen

Dit rapport sluit af met conclusies over de bevindingen en de Rekenkamercommissie beveelt de raad op grond daarvan vier verbeteringen aan. De bevindingen uit het onderzoek zijn gebruikt om de onderzoeksvragen te beantwoorden en daaruit zijn de conclusies afkomstig. De hoofdvraag van dit onderzoek is: “hoe voert de gemeente Ommen de Participatiewet uit en welke resultaten zijn behaald?”.

Het eerste deel van de hoofdvraag is : *hoe voert de gemeente Ommen de participatiewet uit?* Op 1 januari 2020 introduceerde Ommen een nieuwe werkwijze met als doel om ‘te optimaliseren met minder financiële middelen’. Het Samen Doen team werkt integraal voor de zorg en inkomensbehoefte van de inwoners van Ommen. Twee medewerkers van het team zijn in dienst van de gemeente en de anderen huurt de gemeente extern in. Uit de documenten en uit de interviews blijkt dat de gemeente Ommen sinds 2020 zich vooral inzet voor de mensen die kansrijk zijn bij het vinden van werk. De gemeente zoekt naar vacatures en benadert de werkzoekenden daarmee. Doel hiervan is om 25% meer mensen naar werk uit te laten stromen in vergelijking met de afgelopen twee of drie jaar. Deze nieuwe manier van werken is een collegebesluit waarover de raad in oktober 2019 is ingelicht. Gezien het feit dat de nieuwe werkwijze betrekkelijk kort is ingevoerd zullen een aantal zaken nog in de steigers staan om verder te worden ingevoerd of te worden benut. Het computersysteem Competensys is hiervan een goed voorbeeld.

Het deel van de hoofdvraag ‘*welke resultaten worden bereikt*’, is lastiger te beantwoorden. Van de doelgroep is ruim 45% vrijgesteld van sollicitatieplicht door een gemeentelijke ontheffing. Landelijk is dat 10%. De vraag of klanten met een afstand tot de arbeidsmarkt worden begeleid naar werk tegen zo laag mogelijke kosten en door de inzet van de juiste mix van instrumenten, voorzieningen en maatregelen valt niet vast te stellen met de beschikbare gegevens. De nieuwe werkwijze begon in januari 2020 en vlak daarna begon de coronacrisis die ook hinder bij de uitvoering geeft. Daarom is niet na te gaan hoe effectief de nieuwe manier van werken nu is. De rekenkamercommissie wil met dit onderzoek de raad inzicht geven in de uitvoering en resultaten van de Participatiewet. Voor het verhaal achter de cijfers zijn cliënten en zakelijke partners gevraagd naar hun ervaringen. Uit al die informatie concludeert de rekenkamercommissie het volgende.

6.1 Conclusies

Uit het onderzoek naar de uitvoering van de Participatiewet in Ommen blijkt dat:

1 - Ommen heeft alle verplichte verordeningen voor de uitvoering van de Participatiewet opgesteld

In de wettelijke verplichte verordeningen van de gemeente Ommen staan meerdere voorzieningen die de gemeente gericht kan inzetten om inwoners te helpen bij het vinden van een baan. De Participatieraad in Ommen kan zich vinden in de verordeningen.

2- De uitvoering van de Participatiewet is omgezet van aanbodgestuurd in vraaggestuurd

Sinds januari 2020 zoekt het team Werk & Participatie vacatures rondom Ommen waarvoor ze werkloze inwoners proberen te interesseren. Hierdoor richt de ondersteuning zich vooral op inwoners die over kwalificaties beschikken waar vraag van werkgevers naar is. Inwoners van Ommen die niet gemakkelijk zijn te plaatsen omdat ze onvoldoende kwalificaties hebben, lopen in de ogen van de rekenkamercommissie het risico minder aandacht te krijgen en zo langer werkloos te blijven. Wellicht zouden de kansrijke werkloze inwoners op eigen kracht ook werk hebben gevonden. Of dat voor de groep zonder kwalificaties geldt, betwijfelt de commissie.

3 - Ommen heeft vrij veel cliënten met een uitkering die vrijgesteld zijn van sollicitatieplicht

Van de doelgroep is op dit moment circa 45% vrijgesteld van sollicitatieplicht door een gemeentelijke ontheffing. Landelijk ligt rond de 10%. Het aantal mensen met een baan steeg de laatste jaren in Ommen, maar het aantal bijstandsuitkeringen bleef toch vrij hoog en een stuk hoger dan in naburig Dalfsen. Dat het aantal uitkeringen vrij hoog is blijkt ook uit de jaarlijkse kosten voor de uitkeringen die de laatste tien jaar niet uit de rijksuitkering gedekt kunnen worden. Landelijk zijn veel meer gemeenten die tekort komen aan de rijksuitkering maar er zijn ook gemeenten die eraan overhouden omdat ze meer mensen aan het werk hebben dan waar de rijksuitkering vanuit gaat.

4 - Ommen heeft een beloftevol informatiesysteem, dat de effectiviteit van de uitvoering van de participatiewet kan vergroten

Ommen wil 25% meer mensen uit de bijstand per jaar krijgen dan in de afgelopen drie jaar. Hiervoor gebruikt de gemeente een computersysteem waarin de gegevens van de cliënten en de persoonlijke ondersteuning aan de doelgroep wordt bijgehouden. Op dit moment ontbreekt nog een overzicht van de kosten van de persoonlijke ondersteuning en de resultaten daarvan. De rekenkamercommissie denkt dat de gemeente met dit systeem de effectiviteit kan verhogen door te meten wat wel en niet werkt en tegen welke kosten. Ook kan zichtbaar worden gemaakt welke cliënten worden geholpen en welke niet. Dit systeem heeft de belofte in zich de gemeente te kunnen laten sturen en de raad hierover te informeren.

5 - Ommen kan actiever zijn in het plaatsen van inwoners met afstand tot de arbeidsmarkt

De gemeente heeft vastgelegd dat voor elke cliënt een *persoonlijk actieplan* wordt gemaakt. In de praktijk blijken cliënten niet op de hoogte van het bestaan of van de inhoud hiervan. Het bestuur van de ondernemersvereniging denkt dat meer werkloze inwoners aan een baan geholpen kunnen worden als ondernemers actiever worden benaderd. Een enquête onder de leden bevestigt dit beeld. Daarbij heeft de gemeente met het sociaal werkbedrijf Larcom ook nog onbenutte mogelijkheden om meer mensen aan het werk te krijgen. Overigens bleek in het ambtelijk wederhoor dat na sluiting van dit onderzoek nog het nodige op dit terrein gebeurt. Uit de enquête kwam tot slot naar voren dat de medewerkers van de gemeente behulpzaam en vriendelijk zijn.

6.2 Aanbevelingen

Op grond van deze conclusies komt de Rekenkamercommissies tot de volgende aanbevelingen aan de raad:

I - Raad, vraag het college om de nieuwe werkwijze nader uit te werken met hierin in:

a. welke aandacht krijgen mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt die moeilijk zijn te bemiddelen

Om vooral mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt aan een baan te helpen, is het nodig dat de gemeente hen met maatwerk helpt competenties te verkrijgen en deze te verbeteren. Daardoor groeit hun baankans.

b. hoe is de verhouding in aandacht tussen eenvoudig en moeilijk plaatsbare werkloze inwoners

Geef zo specifiek mogelijk aan welk doel voor uitstroom per groep wordt nagestreefd. Leg ook vast in hoeverre de ingezette instrumenten effectief zijn geweest.

c. hoe de sollicitatieplicht terug naar het landelijk gemiddelde gaat

Door meer mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt te laten integreren in het arbeidsproces daalt het aantal mensen met een uitkering en daarmee de kosten voor de bijstand. Maak daarbij gebruik van de bestaande instrumenten (zie a.), zoals een bredere inzet van de loonkostensubsidie²⁸ en zorg voor een goede registratie van de redenen waarom de uitkering van cliënten zo is en kan worden beëindigd. Alleen zo is vast te stellen welke resultaten geboekt worden met de uitvoering van de Participatiewet door de gemeente. Ga van alle mensen die nu vrijgesteld zijn na of dat nog langer nodig is. Leg vast waarom mensen de vrijstelling krijgen en of de mensen aan de voorwaarden voldoen voor de vrijstelling en bespreek een einddatum.

II - Raad, vraag het college om de samenwerking te vergroten met de externe partners die kennis hebben van de doelgroep, zoals bijvoorbeeld de ondernemersvereniging en het UWV.

Bouw aan een netwerk en samenwerking met ondernemers en betrek ook andere partners, zoals de ondernemersvereniging, het UWV en Larcom hierbij. Door jaarlijks terugkerende activiteiten krijgt de gemeente een beter zicht op de ondernemingen in de regio. Leg in deze activiteiten nadruk op inwoners die een baan zoeken.

III - Raad, vraag het college om meer te leren van een actieve benadering van werkgevers uit de regio. Werk aan concrete individuele opgaven van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt en de opgaven van één of meerdere werkgevers. Ga op zoek naar slimme combinaties en naar creatieve oplossingen en betrek daarbij meerdere partijen. Bezoek werkgevers regelmatig om zicht te houden op de opgaven.

IV - Raad, vraag het college om onbenutte mogelijkheden bij samenwerkende partners, zoals de stichting Larcom, passender in te zetten.

Partners met wie de gemeente Ommen samenwerkt kunnen de effectiviteit van de uitvoering van de Participatiewet verhogen. Werk met hen samen en probeer manieren uit om inwoners aan het werk te krijgen. De bestaande contacten met de stichting Larcom nemen daarbij een belangrijke plek in. Larcom heeft onbenutte mogelijkheden om meer werkloze inwoners aan het werk te krijgen. Onderzoek en benut deze mogelijkheden. Inzicht is geboden in de te maken afspraken, concrete resultaten en leereffecten voor de gemeente.

V – Raad, ga na welke informatiebehoefte er is bij de raad om de uitvoering van de Participatiewet te monitoren.

De raadsleden zijn goed op de hoogte van de ontwikkelingen van de transformatieagenda Sociaal Domein en de uitvoering van Participatiewet. Een goede informatievoorziening in de vorm van een (periodieke) monitor kan worden benut voor het op hoofdlijnen nog adequater informeren van de gemeenteraad. De gemeenteraad krijgt daardoor meer mogelijkheden om invulling te geven aan haar controlerende functie. Bepaal in samenspraak welke elementen aan bod zouden moeten komen in een monitor en informeer de raad op welke termijn er informatie over de effectiviteit van re-integratietrajecten beschikbaar komt . Het nieuwe computersysteem, Competentys, waarin de gegevens van de cliënten en de persoonlijke ondersteuning aan de doelgroep wordt bijgehouden, heeft de belofte in zich de gemeente beter te laten sturen en de raad te informeren. In het informatiesysteem ontbreekt het nog aan een overzicht van de kosten van de persoonlijke ondersteuning en de resultaten daarvan. Maak gebruik van de mogelijkheden binnen het informatiesysteem en zorg ervoor dat op een systematische wijze de effectiviteit van de uitvoering van re-integratie op bestandsniveau kan worden gevolgd.

²⁸ Zie de Bossche aanpak van de bijstand: [Niet revolutionair, wel succesvol - Binnenlands Bestuur](#)

Bijlage 1 - Beantwoording van de deelvragen volgens normenkader

Deelvraag	Norm	Antwoord	Oordeel
1 - Welk gemeentelijk beleid heeft de gemeente opgesteld en welke plek is er voor re-integratie, statushouders, voormalige Wajong, schuldverlening, armoedebeleid, werk & inkomen en problematische inwoners?	De raad heeft een beleidskader vastgesteld voor de uitvoering van de Participatiewet	De gemeente Ommen heeft beleidsnota's voor de Participatiewet vastgesteld. Doel is het aantal uitkeringen te beperken, dat doel is sinds 1 januari 2020 concreet gemaakt. Ook heeft Ommen voor statushouders specifiek beleid, is een project (KIK) uitgevoerd met aandacht voor de verschillende doelgroepen. Alle wettelijk verplichte nota's zijn vastgesteld.	voldaan
2 - Welke doelen stelde de gemeente Ommen vast voor de Participatiewet? Wat zijn de resultaten van dit beleid en hoe voert de gemeente dit beleid uit? Hoe houdt de gemeente de voortgang in de gaten? Welke doelen heeft de gemeente Ommen in de laatste jaren bereikt? Welke aantallen en kenmerken heeft de doelgroep?	De gemeente houdt de resultaten van de uitvoering van het beleid bij en rapporteert daar intern en extern over. Voor aantallen en doelen zijn geen normen.	De gemeente Ommen monitort in beperkte mate de ontwikkelingen van de resultaten. Voor het KIK project is de doelgroep ingedeeld en hebben de cliënten een plan van aanpak ontvangen maar daarop is beperkt gestuurd.	deels
3 - Hoe leidt de gemeente inwoners naar werk? Met wie werkt de gemeente samen en hoe zien afspraken er uit? Wat is de instroom en uitstroom van inwoners in deze doelgroep? Zijn de resultaten langdurig of kortstondig?	College en ambtelijke organisatie gebruiken de resultaten van de uitvoering om bij te sturen.	Het college en de ambtelijke organisatie hebben nog onvoldoende zicht op de doeltreffendheid en doelmatigheid van de uitvoering van het specifieke beleid	niet voldaan
4 - Hoe ontwikkelt de doelgroep van de Participatiewet in Ommen zich en wat zijn de verklarende factoren?	Deze vraag wil inzicht geven, daarvoor is geen norm opgesteld.	Het beleid resulteert niet in dalende aantallen bijstandsuitkeringen. De uitkering van het Rijk moet daarom worden aangevuld met eigen geld om de uitkeringen te kunnen betalen.	n.v.t.
5 - Hoe gaat de gemeente om met het sanctiebeleid en wat is hier de afgelopen vijf jaar mee bereikt?	Deze vraag wil inzicht geven, daarvoor is geen norm opgesteld.	De gemeente legt geen sancties op als de cliënt weinig actief is of geen opleiding Nederlands volgt. Fraude wordt actief opgespoord.	n.v.t.
6 - Hoe wordt de gemeenteraad ingelicht en hoe kunnen ze sturen? Zet de raad die instrumenten ook in?	De gemeenteraad wordt geïnformeerd over de bereikte doelen en stuurt zonnig bij.	Over het meeste beleid schiet de rapportage tekort. Ook zorgvuldige, cijfermatige evaluaties ontbreken, zoals over het beleid tot 2019.	niet voldaan
7 - Welke risico's brengt de Participatiewet en onderkent de gemeente die?	De gemeente heeft zicht op de risico's.	De gemeente ziet de financiële risico's en ontwikkelt beleid om de problemen aan te pakken.	voldaan
8 - Welke succesfactoren zijn er met de uitvoering van de Participatiewet? en worden die voldoende benut?	College en ambtelijke organisatie hebben zicht op succesfactoren en benutten die.	Het gebrek aan 'monitoring' en evaluatie laat ruimte voor verbetering. Meer informatie leidt tot een beter begrip.	deels

Bijlage 2 - Bronnen

Geïnterviewden

Ter verdieping van dit onderzoek zijn 20 interviews gehouden. De gespreksverslagen van de uitgebreide interviews zijn ter verificatie aan de gesprekspartners voorgelegd en geaccordeerd. De verslagen dienen als achtergrondinformatie voor de bevindingen. De lijst van geïnterviewde personen is bekend bij de Rekenkamercommissie.

- portefeuillehouder
- participatieraad, cluster werk
- beleidsmedewerker werk
- beleidsmedewerker statushouders
- adviseur financiën en bedrijfsvoering
- coördinator Samen Doenteam
- medewerker Samen Doenteam
- bestuursleden ondernemersvereniging Ommen
- Negen mensen uit de doelgroep
- directeur Larcom
- raadsgesprek

Van de gemeente Ommen

Beantwoording schriftelijke vragen toegankelijke schulddienstverlening gemeente Ommen, 13 februari 2018

Beantwoording vragen over het rente percentage geheven over de sociale kredieten, 6 maart 2018

Raadsbrief over de collectieve zorgverzekering, 24 april 2018

Analyse maatschappelijke resultaten sociaal domein, gemeente Ommen 2015-2017

Toekomst Samen Doen, september 2018

Raadsinformatie Sessie Toekomst Samen Doen, 20-09-2018

Raadsbrief Werk en inkomen 2018, 30 oktober 2018

Plan van aanpak laaggeletterdheid 2019, Ommen

Brede aanpak laaggeletterdheid, 11 december 2018

Vragen naar aanleiding raadsvoorstel evaluatie Nieuw Beschut werk, 18 december 2018

Toekomst Samen Doen na 1 januari 2019, 18 december 2018

Projectvoorstel KIK, 11 januari 2018

Aanpassing referentieperiode van de verordening individuele inkomensvoorslag, 12 februari 2019

Vangnetregeling 2018, 20 december 2018

Transformatieagenda en samen doen, oktober 2016

Armoedebeleid Ommen

Advies Armoedebeleid 2017 Participatieraad, 9 oktober 2017

Raadsbrief Actieplan Thuis in Ommen, 8 januari 2019

Overige bronnen

Rapport SCP over de Participatiewet, november 2019

Informatie voor de raad Sociaal Domein

Presentaties gehouden in klankbordgroep en andere bijeenkomsten uit 2018 en 2019.

Bijlage 3 - Tekst enquête ondernemers

Korte rondvraag ondernemers Ommen

De gemeente Ommen zoekt banen voor de circa 250 werklozen in Ommen. Ondernemers hebben banen en door deze korte rondvraag wil de rekenkamer samen met de ondernemersvereniging Ommen nagaan of dat lukt. De resultaten gaan naar de gemeenteraad van Ommen.

In welke bedrijfstak is uw bedrijf actief

Korte antwoordtekst _____

Hoeveel mensen werken bij uw bedrijf

1. Minder dan 10
2. Tussen de 10 en 50
3. Meer dan 100

Hoe vaak heeft de gemeente u sinds 2015 ongeveer benaderd met de vraag of uw bedrijf iets voor een werkloze kon doen?

0 1 2 3 4 5
 keer benaderd of meer keren door de gemeente benaderd

En hoe vaak heeft u sinds 2015 de gemeente benaderd of zij een medewerker konden vinden voor uw bedrijf?

0 1 2 3 4 5
 keer benaderd of meer keren benaderd

Hoeveel medewerkers heeft uw bedrijf sinds 2015 voor een stage, werkervaringsplek, baan met loonsubsidie of reguliere baan in dienst gehad?

0 1 2 3 4 5
 medewerkers of meer medewerkers

Hoe tevreden was u met de kandidaten?

1 2 3 4 5
 ontevreden heel tevreden

Kunt u dat antwoord toelichten?

Korte antwoordtekst _____

Hoe tevreden was u over de ondersteuning van de gemeente? Bijvoorbeeld bij de plaatsing en de administratieve afhandeling?

1 2 3 4 5
 ontevreden heel tevreden

Kunt u dat antwoord toelichten?

Korte antwoordtekst _____

Tot slot: heeft u tips voor de gemeente? Hoe kunnen ze werklozen aan het werk helpen? Bijvoorbeeld via uw bedrijf?

Tekst lang antwoord _____

Bijlage 4 - Tekst vragen doelgroep

Interview doelgroep

Dag, wij zijn NAAM en voeren voor de gemeenteraad van Ommen een kort onderzoek uit. Uw mening en verhaal is voor de leden van de gemeenteraad belangrijk. Als het goed bent, heeft iemand van de gemeente Ommen u al gebeld om dit gesprek aan te kondigen. Klopt dat? We maken aantekeningen van dit gesprek, maar alle informatie is anoniem, u helpt de gemeenteraad hiermee enorm, dank alvast!

Voor naam (welke naam mogen we gebruiken?)

Korte antwoordtekst

Welke ondersteuning en hulp heeft u in 2019 van de gemeente gehad?

Tekst lang antwoord

Hoe vaak heeft u sinds 2019 contact met de gemeente gehad op uw initiatief?

0 1 2 3 4 5

keer keer of meer

Hoe vaak heeft u sinds 2019 contact met de gemeente gehad op hun initiatief?

0 1 2 3 4 5

keer keer of meer

Heeft de ondersteuning uw situatie veranderd?

Ja, ik heb een full-time of part-time baan

Ja, ik volg een opleiding

Ja, ik doe een stage

Nee, de situatie is onveranderd

Anders...

Sloot de ondersteuning aan bij uw situatie? Wat deed de gemeente en wat deed u zelf?

Tekst lang antwoord

Heeft de gemeente een persoonlijk actieplan gemaakt, waarvan u een kopie kreeg?

Tekst lang antwoord

Hoe beoordeeld u de ondersteuning van de gemeente aan u?

1 2 3 4 5

van weinig waarde van veel waarde voor mij

Kunt u toelichten wat u waarom u dit cijfer geeft?

Tekst lang antwoord

Heeft u in het algemeen nog opmerkingen die u de gemeenteraad wilt geven?

Tekst lang antwoord

Opmerkingen van ons na het gesprek

Tekst lang antwoord

De belangrijkste bijstandscijfers 2019



Deze infographic gaat over de uitvoering van de Participatiewet in 2019 en bevat gegevens uit de Divosa Benchmark Werk & Inkomen. De infographic vergelijkt lokale gegevens met het landelijke totaalbeeld*.



*Meer informatie over de manier waarop de landelijke cijfers tot stand zijn gekomen vindt u in de Divosa Benchmark Jaarrapportage Werk & Inkomen 2019.

Bijlage 6 - Voorwaarden vangnetuitkering

1. over 2019 moet sprake zijn van een tekort dat meer bedraagt dan 7,5% van de definitief over dat jaar toegekende gebundelde uitkering als bedoeld in artikel 69 Participatiewet. Tot 2019 was de drempel 5% van de gebundelde uitkering.
2. over 2017, 2018 en 2019 moet sprake zijn van een gecumuleerd tekort dat meer bedraagt dan 7,5%, berekend over alleen de definitief over 2019 toegekende gebundelde uitkering als bedoeld in artikel 69 Participatiewet
3. het college moet in 2020 tijdig een verzoek indienen volgens het daartoe vastgestelde modelaanvraagformulier, zie daarvoor de aanvraagprocedure
4. bij het indienen van het verzoek moet het college verklaren dat het maatregelen heeft genomen om tot tekortreductie te komen. Deze verklaring moet de instemming hebben van de gemeenteraad. Ook moet deze verklaring worden toegelicht, zoals gevraagd in het aanvraagformulier (onderdelen A, B en C)
5. bij een aanhoudend tekort – dat wil zeggen dat het college in een aaneengesloten periode van drie jaar meer dan één keer aanspraak wenst te maken op een vangnetuitkering – moet het college verklaren dat (aanvullende) interne en externe maatregelen zijn genomen om tot verdere tekortreductie te komen.



De rekenkamercommissie van Ommen
T.a.v. de heer Frans Willeme (voorzitter)
Mevrouw Bregien Goosselink (secretaris)

Postadres Postbus 100
7730 AC Ommen
Bezoekadres Chevallerastraat 2
7731 EE Ommen
Internet www.ommen.nl
Telefoon 14 0529

Uw kenmerk	Behandeld door	Henk Kerkdijk	VERZONDEN 11 FEB 2021
Zaaknummer 146578 Documentnummer	Team	Beleid & ontwikkeling	Ommen, 11 februari 2021
Onderwerp	Onderwerp Rapport 'Onderzoek naar de uitvoering van de Participatiewet in de gemeente Ommen'		

Geachte leden van de rekenkamercommissie,

Uw rekenkamercommissie (RKC) heeft onderzoek uit laten voeren naar de uitvoering van de Participatiewet in de gemeente Ommen. Met name is gekeken naar:

1. Welk gemeentelijk beleid heeft de gemeente Ommen opgesteld en welke plek is er voor re-integratie, statushouders, voormalige Wajong, schuldverlening, armoedebeleid, werk & inkomen en problematische inwoners?
2. Welke doelen stelde de gemeente Ommen vast voor de Participatiewet? Wat zijn de resultaten van dit beleid en hoe voert de gemeente dit beleid uit? Hoe houdt de gemeente de voortgang in de gaten? Welke doelen heeft de gemeente Ommen in de laatste jaren bereikt? Welke aantallen en kenmerken heeft de doelgroep?
3. Hoe leidt de gemeente inwoners naar werk? Met wie werkt de gemeente daarin samen en hoe zien afspraken er uit? Wat is de instroom en uitstroom van inwoners in deze doelgroep? Zijn de resultaten langdurig of kortstondig?
4. Hoe ontwikkelt de doelgroep van de Participatiewet in Ommen zich en wat zijn de verklarende factoren?
5. Hoe gaat de gemeente om met het sanctiebeleid en wat is hier de afgelopen vijf jaar mee bereikt?
6. Hoe wordt de gemeenteraad ingelicht en hoe kunnen ze sturen? Zet de raad die instrumenten ook in?
7. Welke risico's brengt de Participatiewet en onderkent de gemeente die?
8. Welke succesfactoren zijn er voor de uitvoering van de Participatiewet? Worden die voldoende benut?

Helaas hebben wij moeten constateren dat het onderzoek de periode voor 1/1/2020 beslaat, waarin de

uitvoering plaatsvond vanuit Hardenberg door het team Werk & Participatie. Daardoor wordt in het onderzoek teruggegrepen op een aanpak die destijds werd toegepast. Wij delen de conclusie van de onderzoekers dat deze aanpak niet op alle terreinen succesvol was.

Inmiddels is de uitvoering van de Participatiewet voor de inwoners van de gemeente Ommen met ingang van 1/1/2020 ondergebracht binnen het cluster Samen Doen in Ommen 4.o. (het team werk/inkomen/re-integratie/statushouders). Binnen Samen Doen worden daarbij in een integrale benadering (de uitvoering van de Participatiewet is daarbij gekoppeld aan de Wmo, de Jeugdwet, Schuldhulpverlening en Leerplicht/RMC) inwoners met raad en daad bijgestaan.

Over de aanbevelingen kunnen we duidelijk zijn. Natuurlijk gaan we graag met de gemeenteraad in overleg over de wijze waarop processen en werkwijzen rond de toepassing van Participatiewet in Ommen kunnen worden verbeterd. Inmiddels is door het team werk/inkomen/re-integratie/statushouders hiermee al een start mee gemaakt. Ook wordt gewerkt aan het optimaliseren van de beleidsontwikkeling, monitoring en de control op het gebied van de Participatie-wet. Onder andere heeft dit tot nu toe al geleid tot:

- Personele samenwerking met Larcom Werkbedrijf. Daarbij zijn de gemaakte afspraken voor een groot deel contractueel vastgelegd in overeenkomsten tussen de gemeente en Larcom;
- Gezamenlijke lokale arbeidsmarktbenadering met Larcom Werkbedrijf

Daarnaast wordt dit jaar gewerkt aan:

- Onderzoek naar de groep van sollicitatieplicht vrijgestelde uitkeringsgerechtigden (45% inactief/vrijgesteld)
- Onderzoek in het kader van de (her) activering van statushouders die (nog) buiten het arbeidsproces staan

Overigens is de in het verleden gevolgde werkwijze (over de jaren 2018 en 2019) onderzocht door de landelijke commissie voor het verkrijgen van een zogenaamde Vangnetuitkering. De commissie vond deze werkwijze zodanig dat over genoemde jaren een forse aanvullende uitkering in het kader van de uitvoering van de Participatiewet werd toegewezen.

Mogelijk zijn er nog andere wensen van de gemeenteraad die bij de behandeling van dit rapport door de raad kenbaar gemaakt worden. In dat geval kunnen deze wensen aan het college kenbaar gemaakt worden tijdens de behandeling van het rapport in de komende raadsvergadering. Deze wensen zullen dan als basis dienen voor bij de doorontwikkeling van processen en werkwijzen in het kader van de Participatiewet, naast de al ingezette acties.

Met vriendelijke groet,

Secretaris,

J.W.H. Blaauw

Burgemeester,

mr. drs. J.M. Vroomen

REKENKAMERCOMMISSIE OMMEN

Aan burgemeester en wethouders
van de gemeente Ommen
Postbus 100
7730 AC Ommen

Ommen, 25 februari 2021

Geachte leden van het college,

Wij bedanken het college voor zijn bestuurlijke reactie en hebben hier met belangstelling kennis van genomen. De Rekenkamercommissie is bijzonder verheugd dat het college met de raad in gesprek wil om te kijken naar de aanbevelingen en zo lessen te trekken en acties te ondernemen om de processen en werkwijzen rond de toepassing van de Participatiewet In Ommen te verbeteren. Uit de reactie van het college blijkt dat hij hecht aan de correcte uitvoering van de Participatiewet en de te maken stappen voor verbetering in het belang van de inwoners van Ommen.

De Rekenkamercommissie merkt overigens nog wel op dat het college in de veronderstelling lijkt te zijn dat het onderzoek tot 1 januari 2020 loopt. In paragraaf 1.3 Aanpak en reikwijdte van het onderzoek staat echter: "het onderzoek betreft de behaalde resultaten in de periode 2015 tot met het eerste halfjaar 2020".

Met vriendelijke groet,

F.P.M. Willeme,

Voorzitter rekenkamercommissie Ommen