

---

Geachte raadsleden,

Het college heeft kennis genomen van het rapport *‘Sturingsmogelijkheden participatiebeleid - een onderzoek naar de sturingsmogelijkheden van de raad van de gemeente Het Hogeland’*, een rapport in opdracht van de Rekenkamercommissies Bedum en het Hoogeland. Het rapport is in november 2018 voor ambtelijk wederhoor aangeboden. De Rekenkamercommissies hebben het rapport in december 2018 aangeboden aan de voormalige BMW-gemeenteraden en de nieuwe gemeenteraad van Het Hogeland. Het college heeft het rapport in februari 2019 ontvangen met het verzoek voor een bestuurlijke reactie.

Voordat ingegaan wordt op de aanbevelingen van de Rekenkamercommissies, zal een korte schets worden gegeven van de relevante beleids- en organisatieontwikkelingen in de periode voorafgaand aan het Rekenkameronderzoek tot heden.

- **Beleids- en organisatieontwikkelingen tot heden**

De gemeenteraden van de BMW-gemeenten hebben in oktober 2017 de actualisatie van het Strategisch Beleidskader Werk en Inkomen 2018 vastgesteld. Met de vaststelling van de actualisatie van het Strategisch Beleidskader zijn de maatschappelijke, financiële en organisatorische opgaven van de gemeenten opnieuw neergezet en zijn er duidelijke kaders gesteld voor de uitvoering van het participatiebeleid in 2018. De raden hebben hiermee richting kunnen geven aan het participatiebeleid.

De BMW- colleges hebben medio 2018 een besluit genomen over de positionering van Werkplein Ability. De BMW-gemeenteraden hebben in dit proces hun wensen en bedenkingen over de positionering kunnen geven. Het besluit over de positionering van Werkplein Ability is organisatorisch van aard en houdt in dat de activiteiten van Werkplein Ability met ingang van 1 januari 2019 zijn ondergebracht bij de gemeentelijke organisatie. Voor de commerciële activiteiten, werk, begeleiding, re-integratie, werkgeversdienstverlening en bijstandsverlening is een werkmaatschappij opgericht. Alle overige activiteiten van Werkplein Ability zijn ondergebracht in de diverse andere teams van de gemeente Het Hogeland.

In mei 2018 hebben de oude BMW- gemeenteraden middels een informatieve raadsavond kunnen aangeven welke onderwerpen zij belangrijk vinden binnen het participatiebeleid. Naar aanleiding daarvan is een nadere analyse van het Strategisch Beleidskader Werk en Inkomen 2018 opgesteld. Deze is in juli 2018 door de BMW- gemeenteraden vastgesteld.

In deze nadere analyse is zoveel mogelijk aangesloten bij de drie opgaven en de elf kaders die eerder in het Strategisch Beleidskader zijn opgenomen en is ingegaan op de vraag welke activiteiten Werkplein Ability de komende jaren gaat uitvoeren. Ook hebben de raden hiermee de kaders gesteld waarbinnen de uitvoering van de Participatiewet moet plaatsvinden. Doordat Werkplein Ability onderdeel is geworden van de nieuwe ambtelijke organisatie per 1 januari 2019, heeft de raad nog meer de mogelijkheid om te sturen. Het blijft voor de raad van de nieuwe gemeente Het Hogeland mogelijk om aanpassingen in prioritering, positionering en financiële inzet door te voeren. De gemeenteraad kan dit doen door het stellen van nieuwe kaders aan de eigen gemeentelijke organisatie.

---

- **Reactie op de aanbevelingen van de Rekenkamercommissies**

Het Rekenkameronderzoek naar de sturingsmogelijkheden ten aanzien van het participatiebeleid heeft op de volgende punten tot aanbevelingen geleid. De onderzoekers noemen deze punten in termen van *‘knoppen waar de raad aan kan draaien’*:

1. Maatschappelijke effecten
2. Inclusiviteit
3. Doelgroep
4. Activiteiten
5. Geld
6. Monitoring en sturing

Hieronder wordt per punt samengevat welke aanbevelingen door de Rekenkamercommissies zijn gedaan. Per punt volgt de reactie van het college hierop.

### **1. Maatschappelijke effecten**

De Rekenkamercommissies doen de aanbeveling aan de raad om de maatschappelijke effecten van het participatiebeleid ruimer te formuleren dan alleen maar het realiseren van werk. Ook de bijkomende effecten van werk zoals minder schulden en minder zorgkosten zouden kunnen worden benoemd.

Het college is van mening dat deze bredere maatschappelijke effecten zeker relevant zijn. Het formuleren van bredere maatschappelijke effecten vraagt echter wel om een andere manier van verantwoorden. We gaan hierop in bij punt 6 van deze bestuurlijke reactie.

### **2. Inclusiviteit**

De Rekenkamercommissies doen de aanbeveling aan de raad om een keuze te maken in de mate van inclusiviteit van de positionering binnen de nieuwe gemeentelijke organisatie. Tevens doen ze de aanbeveling om daarbij ook de groepen in acht te nemen die onder de Participatiewet vallen.

Het college neemt kennis van de verschillende interpretaties van het positioneringsplan en inclusiviteit. Het college herkent de verschillende interpretaties van de positionering niet. Het college vindt dat de positionering van Werkplein Ability binnen de gemeente helder is weergegeven in het positioneringsplan en is ingericht. Voor de commerciële activiteiten, werk, begeleiding, re-integratie, werkgeversdienstverlening en bijstandsverlening is een werkmaatschappij opgericht. Alle overige activiteiten van Werkplein Ability zijn ondergebracht in de diverse andere teams van de gemeente Het Hogeland.

Het college vindt dat het positioneringsplan ook duidelijk aangeeft op welke manier deze invulling geeft aan inclusief werkgeverschap. Het klopt dat de doelgroep van de Participatiewet niet altijd samenwerkt met de collega's van de gemeente. De inwoners die onder de Participatiewet vallen, hebben geheel of gedeeltelijk een uitkering van de gemeente. Een klein deel van de brede doelgroep van de Participatiewet werkt via een afspraakbaan, een beschutte werkplek of een tijdelijke werkervaringsplaats bij andere thuishuizen van de gemeente of bij de werkmaatschappij.

In het rapport wordt bij deze aanbeveling waarschijnlijk de SW-doelgroep bedoeld. Deze doelgroep werkt op onderdelen al samen met hun gemeentelijke collega's, zoals de

---

groenvoorziening, de schoonmaak, post en de catering. De begeleiding van deze medewerkers wordt vanuit de werkmaatschappij gedaan. Het college wil in het najaar van 2019 met een lokale inclusie agenda voor de gemeente Het Hogeland komen. Het college is voornemens om in het verlengde hiervan met een uitvoeringsplan voor inclusief werkgeverschap te komen, waarin ook de doelgroepen van de Participatiewet (zoals de Afspraakbanen en de plekken voor Beschut Werk) worden meegenomen.

### **3. Doelgroep**

De Rekenkamercommissies doen de aanbeveling dat de raad nog een keuze kan maken over de doelgroep waar Werkplein Ability zich op richt. Aangegeven wordt dat andere gemeenten ervoor kiezen om zich ook te richten op inwoners met een indicatie voor arbeidsmatige dagbesteding of mensen die onder het doelgroepregister<sup>1</sup> vallen.

Het college wil hierbij allereerst stellen dat op grond van de wetgeving waarvoor de gemeente verantwoordelijk is, onze doelgroepen wettelijk zijn bepaald. Op grond van de Participatiewet zijn dit alle inwoners die niet zelfstandig in het bestaansminimum kunnen voorzien. Daarnaast is het college verantwoordelijk voor de re-integratie van Niet-Uitkeringsgerechtigden (Nuggers). Dit zijn alle inwoners die ingeschreven staan als niet werkloze werkzoekenden en die niet op grond van een andere wet ondersteuning bij de re-integratie ontvangen. Tevens is de doelgroep op grond van de Sociale Werkvoorziening een verantwoordelijkheid van de gemeente. Deze groep kan arbeid onder aangepaste omstandigheden worden aangeboden. Binnen de wettelijke doelgroepen kan de raad wel prioritering aanbrengen. De BMW-gemeenteraden hebben dit eerder gedaan in het Strategisch Beleidskader Werk en Inkomen. Zij hebben toen de nadruk gelegd op het 'Werkleerspoor'. Hierin is de doelgroep met een middellange afstand tot de arbeidsmarkt ondergebracht. Daarnaast is in het Plan '*Participatie en Integratie Statushouders 2018 en 2019*' besloten om extra re-integratieactiviteiten in te zetten voor statushouders.

Het college is zich al langer bewust van de veranderingen (uitstroom SW doelgroep en instroom Beschut Werk) binnen de sectoren van de werkmaatschappij. Deze veranderingen worden gezien als kansen voor innovatie. Hierbij wordt bijvoorbeeld ook gekeken naar nieuwe activiteiten, zoals dagbestedingsactiviteiten. Het college wil deze mogelijkheden onderzoeken.

### **4. Activiteiten**

De Rekenkamercommissies doen de aanbeveling aan de raad om te kijken naar de toekomstige activiteiten en populatie van de sectoren van Werkplein Ability.

Het college vindt het vanzelfsprekend dat de activiteiten en werksoorten van de sectoren van Werkplein Ability voortdurend worden afgestemd op het medewerkersbestand. Het college beschouwt deze taak als een onderdeel van de normale bedrijfsvoering. Er moeten in de uitvoering altijd keuzes worden gemaakt om in de toekomst aan de wettelijke taken te blijven voldoen en voldoende activiteiten te blijven bieden. De sectoren van Werkplein Ability krijgen de ruimte om te innoveren, maar zullen ook plekken moeten blijven bieden voor Beschut Werk, Afspraakbanen of tijdelijke werkervaringsplekken. De BMW-gemeenteraden hebben

---

<sup>1</sup> Zie: <https://www.uvw.nl/particulieren/arbeidsbeperkt/beoordeling-arbeidsvermogen/mijn-aanvraag/detail/wat-is-het-doelgroepregister>: Het doelgroepregister is een landelijk register, waarin alle mensen staan die vallen onder de banenafpraak. Het UWV beheert dit register.

---

destijds in het Strategisch Beleidskader Werk en Inkomen vastgesteld, dat het aanbod van werk in de voormalige uitvoeringsorganisatie flexibel moest zijn.

Het college wil in de komende periode ook meer inzetten op praktijkleren. Werkplein Ability werkt daarom sinds 2017 al samen met het Noorderpoort in het project Noorderhuizen, waarbij uitkeringsgerechtigden worden opgeleid voor kansrijke beroepen in onze regio. Deze mensen worden opgeleid, omdat ze vaak geen geschikte diploma's hebben, waardoor ze niet aan de slag kunnen. Het college heeft de intentie om de infrastructuur van de sectoren nog meer in te zetten als een leer-werkomgeving. Deze plannen sluiten aan bij ontwikkelingen in de arbeidsmarktregio, zoals een betere aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt. De integratie van sporen en sectoren wordt voortgezet.

## **5. Geld**

Ten aanzien van dit punt wordt feitelijk geen aanbeveling gegeven. In het rapport wordt aangegeven dat de budgetneutraliteit ter discussie is gesteld en dat gekeken zou kunnen worden naar de maatschappelijke opbrengsten of effecten in plaats van enkel de maatschappelijke kosten. De onderzoekers stellen wel dat de gewenste maatschappelijke effecten moeten worden afgewogen tegen de gewenste financiële gevolgen.

Het college herkent de financiële discussie over het participatiebeleid. De BMW-colleges hebben deze discussie de afgelopen jaren herhaaldelijk met de gemeenteraden gevoerd. In juli 2018 is tenslotte besloten om de budgetneutraliteit te schrappen uit het Strategisch Beleidskader Werk en Inkomen, omdat dit niet haalbaar blijkt te zijn. In de komende drie jaren blijft het Rijk de WSW- subsidie verminderen. Daarnaast neemt de doelgroep medewerkers die begeleiding nodig heeft alleen maar toe. Het college onderschrijft deze lijn van de BMW-gemeenteraden en de BMW-colleges.

## **6. Monitoring en sturing**

Tot slot wordt een aanbeveling gedaan ten aanzien van de monitoring en sturing. In het rapport wordt gesteld dat er nog geen monitoring is ingericht. Dit is niet correct. Tot 1 januari 2019 werd per kwartaal de monitor Sociaal Domein aan de BMW- gemeenteraden aangeboden. Hierin werden de belangrijkste kengetallen van de domeinen Jeugd, Wmo en Participatie opgenomen. Daarnaast werd verslag gedaan van de beleidsontwikkelingen en de uitvoering van het beleid.

De nieuwe gemeenteraad heeft na 1 januari 2019 ook de mogelijkheid om te sturen op haar participatiebeleid. Werkplein Ability is namelijk onderdeel geworden van de gemeentelijke organisatie van het Hogeland. De verantwoording over de maatschappelijke opgaven van de gemeente vindt daarom plaats via de P&C cyclus van de nieuwe gemeente. De gemeenteraad bepaalt de kaders (en de gewenste maatschappelijke effecten) en geeft die mee aan het college, via de bijvoorbeeld de programmabegroting, beleidsnota's en verordeningen. Het college rapporteert tussentijds over de effecten van haar (gevoerde) beleid. De raad kan op die manier de effecten van het beleid controleren en monitoren. Het college onderzoekt of er geschikte kwalitatieve manieren (zoals casestudies) zijn om de maatschappelijke effecten van haar participatiebeleid te kunnen meten, waarbij de verhalen achter de cijfers worden beschreven.

---

- **Relevante bijlagen- ter informatie**

1. *Strategisch Beleidskader Werk en Inkomen 2016-2018;*
2. *Strategisch Beleidskader Werk en Inkomen 2018 (actualisatie);*
3. *Nadere Analyse Strategisch Beleidskader Werk en Inkomen 2018;*
4. *Positionering Werkplein Ability binnen de nieuwe gemeente Het Hogeland.*