debeleidsonderzoekers

# Samen aan het werk voor ondernemers en kandidaten

Evaluatie WerkBedrijf Rijk van Nijmegen

7 DECEMBER 2021

Projectnummer P0216

Onderzoek in opdracht van  Modulair Gemeenschappelijk Regeling Rijk van Nijmegen

Auteurs:  Lennart de Ruig, Marjolein Sax en Noortje Hippert

© 07 December 2021 | De Beleidsonderzoekers | www.beleidsonderzoekers.nl

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt via druk, fotokopie of op welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming.

# Inhoud


| | | | |
|---|---|---|---|
| | | **Samenvatting** | **4** |
| **1.** | | **Inleiding** | **13** |
| | 1.1 | Achtergrond en aanleiding | 13 |
| | 1.2 | Centrale vraagstelling van de evaluatie | 14 |
| | 1.3 | Scope, evaluatiekader en deelvragen | 14 |
| | 1.4 | Onderzoeksverantwoording | 17 |
| | 1.5 | Leeswijzer | 19 |
| **2.** | | **Beleidskaders en context van WerkBedrijf** | **21** |
| | 2.1 | Oprichting WerkBedrijf Rijk van Nijmegen | 21 |
| | 2.2 | Beleidskaders | 24 |
| | 2.3 | Taken en middelen | 26 |
| | 2.4 | Ontwikkelingen in de context | 32 |
| | 2.5 | Opvattingen over beleidskaders, taken en middelen | 36 |
| | 2.6 | Deelconclusie | 40 |
| **3.** | | **Uitvoering taken** | **43** |
| | 3.1 | Werkwijze in de praktijk | 43 |
| | 3.2 | Ontwikkelingen in de dienstverlening | 50 |
| | 3.3 | Ervaringen met en opvattingen over dienstverlening | 59 |
| | 3.4 | Deelconclusie | 64 |
| **4.** | | **Prestaties van WerkBedrijf** | **67** |
| | 4.1 | Prestatie-indicatoren en verantwoording door WerkBedrijf | 67 |
| | 4.2 | Resultaten per taakgebied | 71 |
| | 4.3 | Doelmatigheid | 85 |
| | 4.4 | Opvattingen over de prestaties | 86 |
| | 4.5 | Deelconclusie | 87 |
| **5.** | | **Vergelijking met andere arbeidsmarktregio's** | **89** |
| | 5.1 | Taken van het regionale werkbedrijf | 89 |
| | 5.2 | Sturing en verantwoording | 91 |
| | 5.3 | Ontwikkelingen in de doelgroep | 93 |
| | 5.4 | Prestaties | 94 |
| | 5.5 | Deelconclusie | 98 |
| **6.** | | **Conclusies en aanbevelingen** | **101** |
| | 6.1 | Conclusies | 101 |
| | 6.2 | Aanbevelingen | 104 |

# Samenvatting

***Dit rapport bevat de resultaten van de evaluatie van de module WerkBedrijf van de modulair gemeenschappelijke regeling Rijk van Nijmegen. Het rapport geeft inzicht in de mate waarin de doelen in de afgelopen vijf jaar zijn gerealiseerd en bevat aanbevelingen voor de toekomst.***

## Inleiding

De zeven gemeenten uit de arbeidsmarktregio Rijk van Nijmegen - Berg en Dal, Beuningen, Druten, Heumen, Mook en Middelaar, Nijmegen en Wijchen hebben een modulaire gemeenschappelijke regeling (MGR) voor arbeidsbemiddeling en ICT. De module 'WerkBedrijf Rijk van Nijmegen' bestaat formeel sinds 1 januari 2015. Vanaf hier spreken we vanwege de leesbaarheid over 'WerkBedrijf'. WerkBedrijf voert de arbeidsbemiddeling in het kader van de Participatiewet uit, evenals de regie over de arbeidsmatige dagbesteding. Sinds 1 januari 2016 voert WerkBedrijf ook de Wet sociale werkvoorziening uit.

De gemeenteraad van de gemeente Wijchen heeft op 16 juni 2020 een motie aangenomen waarin het college wordt opgeroepen "een onafhankelijk onderzoek uit te laten voeren naar de wijze waarop WerkBedrijf uitvoering heeft gegeven aan zijn taken". De overige deelnemende gemeenten verenigd in het algemeen bestuur van de MGR hebben deze oproep overgenomen.

Gemeenten hebben bij de start van WerkBedrijf per 1 januari 2015 een aantal doelen beoogd, zoals omschreven in het visiedocument 'Sterke werkwoorden'. De centrale vraagstelling voor het evaluatieonderzoek zoals geformuleerd door het dagelijks bestuur van de MGR is:

- In hoeverre zijn deze doelen in de afgelopen vijf jaar gerealiseerd vanuit het perspectief van ondernemers, kandidaten en gemeenten?
- Welke conclusies kunnen getrokken worden uit de door WerkBedrijf behaalde resultaten ten opzichte van vergelijkbare organisaties in andere arbeidsmarktregio's?
- Welke aanbevelingen naar de toekomst kunnen worden geformuleerd op grond van de resultaten en ervaringen in de afgelopen vijf jaar?

In de evaluatie richten wij ons op de primaire taken van WerkBedrijf op het gebied van arbeidsbemiddeling, arbeidsmatige dagbesteding en sociale werkvoorziening in de periode 2016 tot en met 2020. Het evaluatieonderzoek is gebaseerd op een documentenstudie, een analyse van cijfermatige ontwikkelingen bij WerkBedrijf en vergelijkbare organisaties en (groeps)interviews met in totaal circa 61 stakeholders en medewerkers van WerkBedrijf.

## Uitvoering taken en ervaringen van stakeholders

### WerkBedrijf is een wendbare uitvoeringsorganisatie met een herkenbare visie

WerkBedrijf heeft na de start dienstverlening ingericht voor arbeidsbemiddeling en arbeidsmatige dagbesteding. WerkBedrijf kon in de eerste jaren voortbouwen op de sociale werkvoorziening die al aanwezig was bij voorloper Breed. In de eerste jaren na oprichting heeft WerkBedrijf – een fusie van acht organisaties – geïnvesteerd in het creëren van eenheid door het formuleren van een gedeelde missie, het werken aan een gedeelde organisatiecultuur en het inrichten van een duidelijke organisatiestructuur. Hierdoor staat er inmiddels een adequaat functionerende organisatie met een regionale aanpak voor kandidaten, werkgevers, sociale werkvoorziening en arbeidsmatige dagbesteding. WerkBedrijf is er in het bijzonder in geslaagd een groot netwerk van ondernemers op te zetten waar zij kandidaten kan plaatsen. Dat brengt zodoende meer kansen voor kandidaten met zich mee. Er is veel professionaliteit en deskundigheid opgebouwd binnen de organisatie en daar hebben gemeenten naar eigen zeggen profijt van.

De aangeboden dienstverlening en werkwijze van WerkBedrijf sluiten goed aan bij de visie die is neergelegd in het document Sterke Werkwoorden in 2013. WerkBedrijf voert arbeidsbemiddeling uit met als doel zoveel mogelijk uitstroom van kandidaten naar regulier werk. WerkBedrijf heeft in de praktijk oog voor zowel de vraag van de ondernemer als de mogelijkheden van de kandidaat. In de ervaringen en opvattingen van stakeholders horen wij impliciet de kernwaarde terug dat 'iedereen van waarde is'. Ook ligt het accent in de dienstverlening op wat mensen *wel* kunnen, conform de kernwaarde uit Sterke Werkwoorden.

WerkBedrijf is op veel punten ook een wendbare organisatie gebleken. We zien dat met name in de SW, waar bij de start van WerkBedrijf de al aanwezige knelpunten rond ziekteverzuim, arbeidsomstandigheden, werkaanbod, begeleiding en cultuur zijn aangepakt. Ook de samenwerking met BlueView laat zien dat WerkBedrijf adequaat blijft inspelen op kansen en

bedreigingen in de SW. De arbeidsmatige dagbesteding heeft in de loop der jaren steeds meer vorm gekregen, waarbij de nu resterende uitdaging is hoe deze voorziening zo soepel mogelijk kan aansluiten op de arbeidsbemiddeling.

Ook op het gebied van arbeidsbemiddeling zien we dat WerkBedrijf veranderingen heeft doorgevoerd, al zijn die beperkter dan bij de andere taken. WerkBedrijf heeft onderzoek verricht naar de arbeidsbemiddeling en de uitkomsten aangegrepen om knelpunten op te lossen of dienstverlening te verbeteren. Ook heeft WerkBedrijf feedback van kandidaten aangegrepen om de bejegening en communicatie te verbeteren. We merken op dat de door WerkBedrijf zelf uitgevoerde evaluaties nog enkele grote uitdagingen bevatten die voor zover wij weten, nog niet zijn opgepakt.

*Meer lezen over de uitvoering? Ga naar hoofdstuk 3*

### Ondernemers en gemeenten hebben over het algemeen waardering voor de organisatie en dienstverlening; deel kandidaten wil andere focus

Gemeenten vinden dat er een herkenbare, solide en deskundige organisatie staat. WerkBedrijf is niet gericht op regels en is in de uitvoering betrekkelijk vrij van politieke druk, zodat de focus op de kandidaat en de ondernemer kan liggen. WerkBedrijf is er volgens gemeenten vooral in geslaagd een groot netwerk van ondernemers op te zetten en te onderhouden waar zij kandidaten kan plaatsen. Dat brengt meer kansen voor kandidaten met zich mee. Een duidelijk knelpunt is volgens gemeenten de soms gebrekkige samenwerking tussen gemeenten en WerkBedrijf rond individuele kandidaten. We concluderen dat gemeenten waardering hebben voor de wijze waarop WerkBedrijf zijn taken uitvoert, maar een stuk kritischer zijn over de samenwerking met WerkBedrijf op kandidaatsniveau.

Ondernemers zijn over het algemeen tevreden met de dienstverlening en de consulenten van WerkBedrijf. WerkBedrijf heeft ook veel en bruikbare voorzieningen voor ondernemers. Een knelpunt is de mismatch die soms optreedt tussen de verwachtingen van ondernemers en het aanbod van kandidaten. Sommige ondernemers verwachten dat WerkBedrijf gemakkelijk inzetbare mensen kan leveren en ook na de match een structurele rol bij de begeleiding van kandidaten met motivatieproblemen kan blijven spelen. We stellen vast dat WerkBedrijf de verwachtingen van ondernemers over het algemeen waarmaakt, maar ondernemers nog beter kan voorbereiden op de komst van kandidaten met complexe problematiek en de rol van WerkBedrijf daarbij.

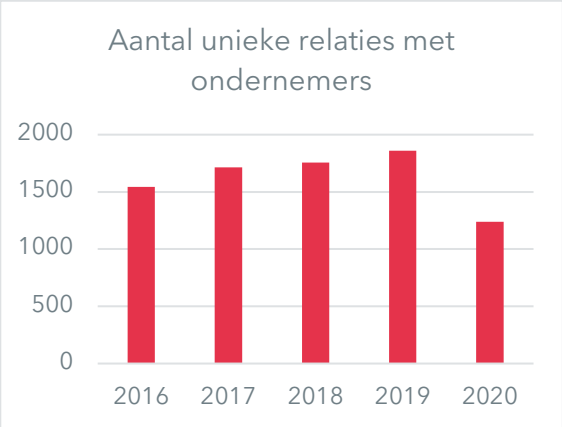
Kandidaten ten slotte zijn over het algemeen redelijk tevreden over de dienstverlening van WerkBedrijf. Ze vinden de consulenten van WerkBedrijf vriendelijk, hebben het gevoel dat ze serieus genomen worden en ervaren de begeleiding door WerkBedrijf als prettig. De dienstverlening biedt veel mogelijkheden en de mens staat centraal. De dienstverlening sluit minder goed aan bij de groeiende groep kandidaten met zwaardere problematiek en op de behoeften van hoger opgeleide kandidaten. Een deel van de kandidaten heeft behoefte aan meer persoonlijke aandacht en nazorg, focus op de wat de kandidaat wil in plaats van kan, en begeleiding op andere leefgebieden dan werk.

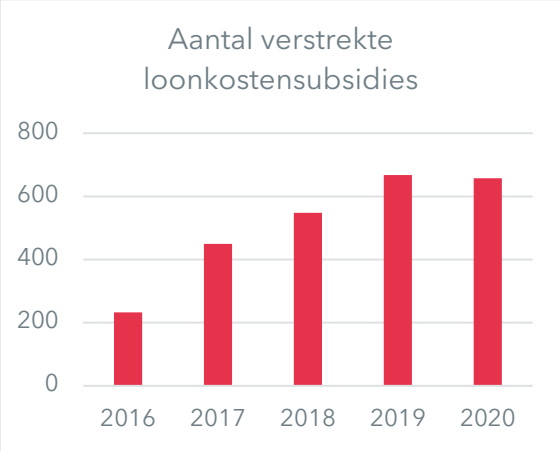
*Meer lezen over de ervaringen van stakeholders? Ga naar hoofdstuk 3*

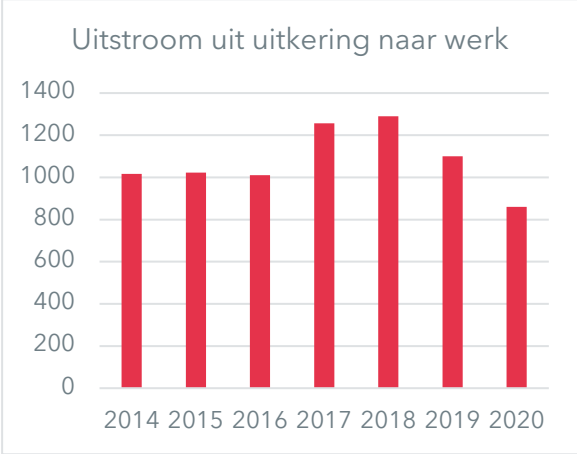
# Prestaties, sturing en verantwoording

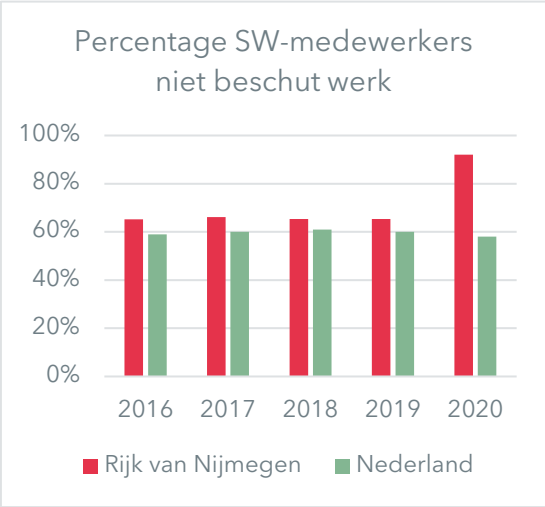
## De prestaties van WerkBedrijf vertonen een stijgende lijn, maar niet alle doelen worden behaald

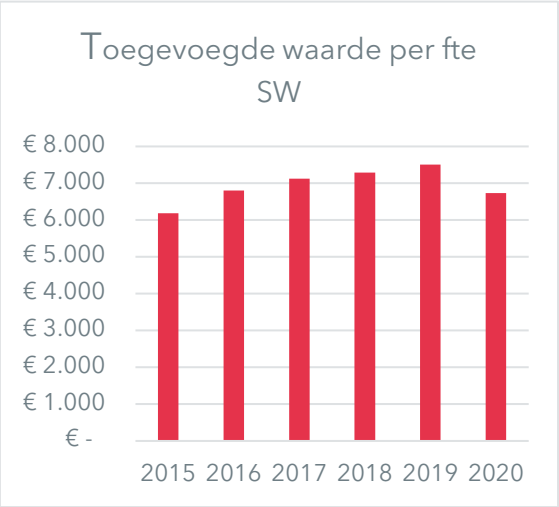
De prestaties en het doelbereik van WerkBedrijf laten een gemêleerd beeld zien. We stellen vast dat WerkBedrijf in de periode van 2015 tot en met 2020 op de meeste indicatoren steeds betere realisaties laat zien, behalve in coronajaar 2020. WerkBedrijf heeft tot 2020 steeds meer unieke relaties met ondernemers; plaatste meer mensen op (parttime) werk, vooral jongeren tot 27 jaar en statushouders; verstrekte meer loonkostensubsidies; registreerde tot 2019 een stijging van de uitstroom uit de bijstand naar werk; realiseerde een aanzienlijke toename van de toegevoegde waarde per fte SW; liet meer SW'ers buiten de muren van WerkBedrijf werken en zag een forse groei in het aantal kandidaten dat actief was binnen Op Weg Naar Werk. Op sommige indicatoren is het beeld minder positief. Het aantal kandidaten dat werkt met behoud van uitkering nam fors af en het ziekteverzuim in de SW is net als bij de start van WerkBedrijf nog steeds hoger dan het landelijk gemiddelde.

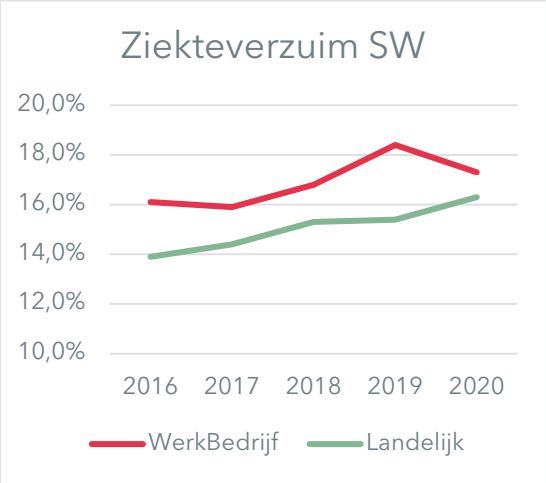


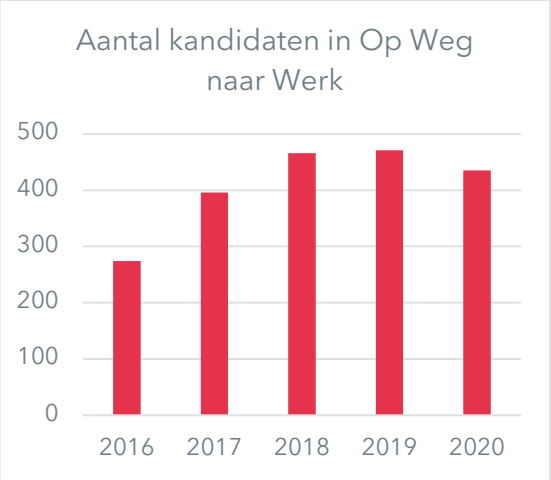





We constateren tevens dat WerkBedrijf niet alle doelen behaald. De doelrealisatie bij de sociale werkvoorziening blijft achter. Wat betreft arbeidsbemiddeling zijn de doelen in de jaren 2017 tot en met 2019 behaald, terwijl de jaren 2016 en 2020 achterblijven qua doelrealisatie. Het niet behalen van doelen heeft mogelijk te maken met de toename van het aandeel kandidaten met een hoge uitkeringsduur en oudere SW-medewerkers. Dat zien we ook in andere arbeidsmarktregio's.

*Tabel S1 Doelbereik kritieke prestatie-indicatoren 2016 t/m 2020*

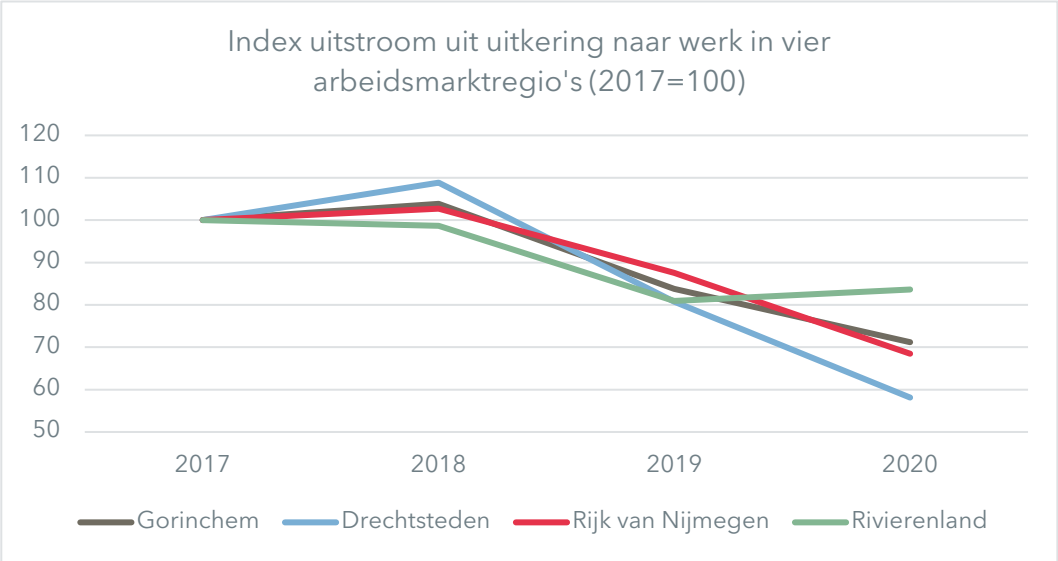
| | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|---|---|---|---|---|
| Aantal plaatsingen op fulltime/parttime werk | . | ✓ | ✓ | ✓ | ✗ |
| Uitstroom uit bijstand naar werk | ✗ | ✓ | ✓ | ✓ | ✗ |
| Toegevoegde waarde SW per fte | ✗ | ✓ | ✗ | ✗ | ✗ |
| Verzuimpercentage SW | ✗ | ✗ | ✗ | ✗ | ✗ |
| Aantal kandidaten Op Weg Naar Werk | ✗ | ✗ | ✓ | ✓ | ✗ |

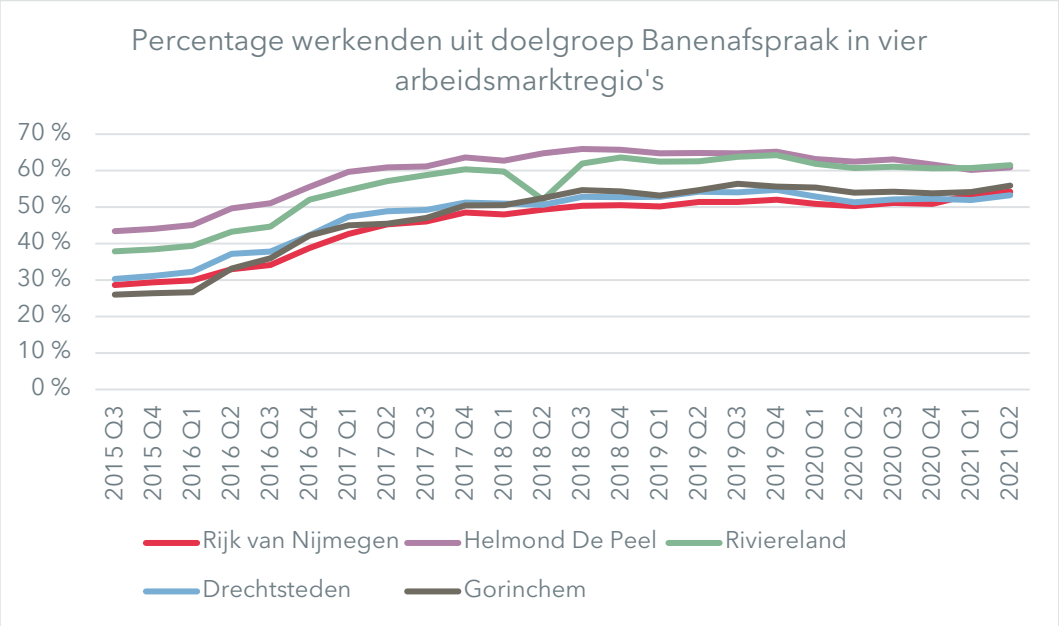
*Meer lezen over de prestaties? Ga naar hoofdstuk 4*

## WerkBedrijf is een unieke organisatie die in hoofdlijnen hetzelfde presteert als andere werkbedrijven

Waar in veel arbeidsmarktregio's gekozen is voor een lichte organisatie voor het werkbedrijf in de vorm van een bestuurlijk platform of samenwerkingsverband, is in het Rijk van Nijmegen een uitvoerende organisatie neergezet met een breed regionaal takenpakket. WerkBedrijf Rijk van Nijmegen is niet alleen een samenwerking tussen de zeven gemeenten op het gebied van arbeidsbemiddeling en arbeidsmatige dagbesteding, maar ook een integratie met het voormalige SW-bedrijf Breed. De regio heeft als geheel één re-integratieverordening en één set prestatie-indicatoren. We stellen vast dat WerkBedrijf daarmee een betrekkelijk unieke organisatie in Nederland is. Van de 35 arbeidsmarktregio's zijn er naast Rijk van Nijmegen drie arbeidsmarktregio's met een redelijk vergelijkbare, sterk geïntegreerde regionale uitvoeringsstructuur: Helmond-De Peel, Rivierenland en Gorinchem.

Niet alleen in de arbeidsmarktregio Rijk van Nijmegen, maar ook landelijk en in andere regio's wordt gesignaleerd dat kandidaten in de loop der jaren moeilijker bemiddelbaar zijn geworden. En net als in Rijk van Nijmegen is ook landelijk het aandeel jongeren in de uitstroom relatief hoog. De ontwikkelingen op een aantal prestatie-indicatoren komen in de regio Rijk van Nijmegen redelijk overeen met die in vergelijkbare arbeidsmarktregio's en met landelijke trends. We zien dat de uitstroom uit de uitkering naar werk in zowel Rijk van Nijmegen als Helmond-De Peel, Rivierenland en Gorinchem afneemt na 2018, waarbij het coronajaar 2020 in alle regio's een dieptepunt vormt. Het percentage werkenden uit de doelgroep Banenafspraak neemt van 2015 tot en met 2020 juist in alle regio's toe. De relatieve stijging is in Nijmegen nog wat sterker dan in de andere regio's. We concluderen hiermee dat de prestaties van Rijk van Nijmegen over het algemeen vergelijkbaar zijn met het landelijke beeld en met de prestaties van andere arbeidsmarktregio's.






*Meer lezen over andere arbeidsmarktregio's? Ga naar hoofdstuk 5*

## De verantwoording door Werkbedrijf is voor verbetering vatbaar

WerkBedrijf rapporteert jaarlijks in de jaarstukken over de prestaties op het vlak van arbeidsbemiddeling, sociale werkvoorziening en arbeidsmatige dagbesteding. De vertegenwoordigers van gemeenten die wij hebben gesproken, vinden de verantwoording van WerkBedrijf over het algemeen adequaat, maar zouden willen dat de verantwoording zowel kwantitatief als kwalitatief diepgravender wordt en antwoord geeft op vragen als: Hoe duurzaam is de uitstroom? Welke verhalen hoor je van kandidaten? Welke tussenstapjes zetten kandidaten op weg naar werk? Daarbij maken sommige gemeenten de kanttekening dat extra verantwoording wel doelmatig moet zijn en niet gepaard moet gaan met een forse stijging van de administratieve lasten voor WerkBedrijf en/of gemeenten. Vanuit de Kandidatenraad is opgemerkt dat WerkBedrijf (te) veel stuurt op 'harde' kwantitatieve indicatoren die te weinig zeggen over de daadwerkelijke ervaringen van mensen. Gezien de aard van de SW – mensen ontwikkelen – zou de verantwoording ook meer daarop gericht moeten zijn.

Wij signaleren dat de cijfers die WerkBedrijf heeft over prestaties – en die zijn aangeleverd ten behoeve van deze evaluatie – beperkingen hebben. Hierdoor zijn ze niet toereikend om een compleet inzicht te verkrijgen in de kwaliteit en effectiviteit van de dienstverlening, in langetermijntrends en in de prestaties van de arbeidsmarktregio Rijk van Nijmegen in vergelijkend perspectief. WerkBedrijf is daarin niet uniek. Geen van de vier organisaties in andere arbeidsmarktregio's waarmee we WerkBedrijf hebben vergeleken, heeft targets geformuleerd op het niveau van *outcome*, zoals kwaliteit van leven van kandidaten of duurzaamheid van werk. De prestatie-indicatoren betreffen in hoofdzaak gegevens die gemakkelijk te registreren zijn en die gemakkelijk uit bestaande registratiesystemen te halen zijn. De prestatie-indicatoren van arbeidsmarktregio's hebben vooral betrekking op *output* zoals uitstroom uit de uitkering en *throughput*, zoals het aantal kandidaten dat wordt begeleid. We zijn onder de drie arbeidsmarktregio's waarmee we vergelijken geen *best practice*

tegengekomen die inzicht biedt in de effectiviteit van de dienstverlening of de kwaliteit van de uitstroom.

*Meer lezen over de verantwoording? Ga naar hoofdstuk 4*

### Lokale sturing op uitstroom kan het draagvlak voor regionale samenwerking ondergraven

Bij de oprichting van WerkBedrijf was er bij lokale bestuurders een groot draagvlak voor regionale samenwerking. Wij constateren dat gemeenten nog steeds voordelen zien in de aanwezigheid van een regionaal opererend werkbedrijf, maar dat het lokale perspectief de afgelopen jaren meer is gaan prevaleren. Dat is te zien aan de toenemende behoefte van gemeenten aan lokaal maatwerk, aan de neiging van gemeenten om de opbrengsten van WerkBedrijf af te meten aan de lokale uitstroom uit de uitkering, en aan de sterker wordende roep in enkele gemeenten om de re-integratie misschien maar weer zelf te gaan doen.

Deze tendens lijkt niet zozeer ingegeven door de prestaties van WerkBedrijf – die immers niet verslechterd zijn op coronajaar 2020 na – maar door de 'natuurlijke' neiging van gemeenten om financiële afwegingen en lokale belangen mee te wegen. De gemeenten in de regio verschillen aanzienlijk qua wensen, politieke kleur, visie en afwegingskader. Gemeenten dragen hun participatiebudget over aan WerkBedrijf en verwachten daar primair op lokaal niveau de resultaten van te zien. Dit geldt zeker voor die gemeenten die te maken hebben met een krappe begroting. Ook speelt mee dat gemeenten verantwoordelijk blijven voor de dienstverlening aan hun eigen burgers en wethouders daarover lokaal verantwoording moeten afleggen.

Het regionale niveau waarop WerkBedrijf acteert vraagt echter om een regionaal perspectief, met een goede afweging van de verschillende belangen. De toenemende wens tot lokaal maatwerk maakt het soms lastig om tot een duidelijke regionale lijn te komen en taken efficiënt uit te voeren. Bovendien signaleren wij een spanning tussen de wijze waarop gemeenten sturen op de prestaties van WerkBedrijf in termen van uitstroom aan de ene kant en aan de andere kant de vraag van gemeenten om meer aandacht voor moeilijke bemiddelbare kandidaten die minder kans hebben op uitstroom naar betaald werk.

*Meer lezen over de lokale sturing? Ga naar hoofdstuk 2*

## Aanbevelingen

Op basis van onze conclusies en de suggesties van stakeholders formuleren we de volgende aanbevelingen:

- Waak voor de uitholling van WerkBedrijf en voorkom a) terugkerende discussies over lokale prestaties en *return on investment*, b) toenemende inzet van maatwerk en c) eventuele overheveling van taken naar gemeenten.
- Geef WerkBedrijf een meerjarige opdracht en meerjarige middelen om de taken adequaat uit te kunnen blijven voeren.

- Maak een heldere politieke keuze voor de beleidsvisie op WerkBedrijf: als een bemiddelingsbedrijf gericht op uitstroom of (vooral) als een mensontwikkelbedrijf gericht op participatie en ontwikkeling van mensen.
- Overweeg een beleidsvisie waarin participatie en ontwikkeling van mensen meer centraal komen te staan, maar vergeet daarbij niet dat ondernemers nodig zijn om werk te vinden.
- Leg meer nadruk op persoonlijke aandacht voor de wensen en beleving van kandidaten.
- Positioneer WerkBedrijf nadrukkelijker als strategische arbeidsmarktspeler binnen de 'triple helix' van overheid, ondernemers en onderwijs.
- Formuleer als gemeenten gezamenlijke indicatoren die goed weergeven wat gemeenten van WerkBedrijf verwachten.
- Zoek naar indicatoren en vormen van verantwoording die – aansluitend bij de visie op WerkBedrijf – meer inzicht geven in de ontwikkeling van kandidaten en de kwaliteit van de uitstroom.
- Participeer in benchmarks zodat een zuivere regionale vergelijking mogelijk is.

*Meer lezen over de aanbevelingen? Ga naar hoofdstuk 6*

# Inleiding

***Dit rapport presenteert de resultaten van de evaluatie van de module WerkBedrijf van de modulair gemeenschappelijke regeling Rijk van Nijmegen. Het rapport geeft inzicht in de mate waarin de doelen in de afgelopen vijf jaar zijn gerealiseerd en bevat aanbevelingen voor de toekomst. Dit eerste hoofdstuk gaat dieper in op de achtergrond, vraagstelling en opzet van de evaluatie.***

## 1.1 Achtergrond en aanleiding

De zeven gemeenten uit de arbeidsmarktregio Rijk van Nijmegen - Berg en Dal, Beuningen, Druten, Heumen, Mook en Middelaar, Nijmegen en Wijchen - hebben een modulaire gemeenschappelijke regeling (MGR) voor arbeidsbemiddeling en ICT. De module 'WerkBedrijf Rijk van Nijmegen' bestaat formeel sinds 1 januari 2015. Vanaf hier spreken we vanwege de leesbaarheid over 'WerkBedrijf'. WerkBedrijf voert de arbeidsbemiddeling in het kader van de Participatiewet uit, evenals de regie over de arbeidsmatige dagbesteding. Sinds 1 januari 2016 voert WerkBedrijf ook de Wet sociale werkvoorziening uit.[1]

De gemeenteraad van de gemeente Wijchen heeft op 16 juni 2020 een motie aangenomen waarin het college wordt opgeroepen "een onafhankelijk onderzoek uit te laten voeren naar de

[1] Niet voor Mook en Middelaar, wel voor de gemeente West Maas en Waal.

wijze waarop WerkBedrijf uitvoering heeft gegeven aan zijn taken". De overige deelnemende gemeenten verenigd in het algemeen bestuur van de MGR hebben deze oproep overgenomen.

## 1.2 Centrale vraagstelling van de evaluatie

Gemeenten hebben bij de start van WerkBedrijf per 1 januari 2015 een aantal doelen beoogd, zoals omschreven in het document '**Sterke werkwoorden**'.[2] De centrale vraagstelling voor het evaluatieonderzoek zoals geformuleerd door het dagelijks bestuur van de MGR is:

- In hoeverre zijn deze doelen in de afgelopen vijf jaar gerealiseerd vanuit het perspectief van ondernemers, kandidaten en gemeenten?
- Welke conclusies kunnen getrokken worden uit de door WerkBedrijf behaalde resultaten ten opzichte van vergelijkbare organisaties in andere arbeidsmarktregio's?
- Welke aanbevelingen naar de toekomst kunnen worden geformuleerd op grond van de resultaten en ervaringen in de afgelopen vijf jaar?

## 1.3 Scope, evaluatiekader en deelvragen

### 1.3.1 Scope van de evaluatie

In de evaluatie richten wij ons op de **primaire taken** van WerkBedrijf op het gebied van arbeidsbemiddeling, arbeidsmatige dagbesteding en sociale werkvoorziening. We beoordelen in de evaluatie de uitvoering van de primaire processen en de resultaten van de dienstverlening over de periode 2016 tot en met 2020. Die beoordeling vindt plaats vanuit drie 'lenzen'.

De eerste lens is die van de **doelen** voor WerkBedrijf en de feitelijke realisaties. We gaan na welke doelen zijn geformuleerd en welke concrete prestaties en effecten zijn gerealiseerd in de afgelopen jaren. De tweede lens zijn de **drie hoofdtaken** van WerkBedrijf. Voor een complete evaluatie is een analyse nodig van de activiteiten, prestaties en effecten op het terrein van arbeidsbemiddeling, sociale werkvoorziening en arbeidsmatige dagbesteding. De derde lens kijkt naar de perspectieven en percepties van de **belangrijkste stakeholders** bij WerkBedrijf. Dat zijn:

- **Ondernemers**. Vanuit het perspectief van ondernemers zijn bijvoorbeeld van belang: de kwaliteit van ondersteuning en advisering, de geschiktheid van aangedragen kandidaten, de deskundigheid van medewerkers van WerkBedrijf, de mate van ontzorgen en de transparantie van diensten en instrumenten.
- **Kandidaten**. Vanuit het perspectief van kandidaten gaat het bijvoorbeeld om maatwerk en persoonlijke dienstverlening, gebruik maken van de talenten van kandidaten, juistheid van screening en diagnose, adequate begeleiding en nazorg.

[2] Sterke werkwoorden. Werkboek. een definitief besluit over regionale samenwerking op het domein Werk in de regio Rijk van Nijmegen. November 2013.

- **Gemeenten**. Belangrijke aspecten daarbij zijn onder andere het behalen van de beleidsdoelen en de ruimte die de dienstverleningsovereenkomsten bieden voor lokaal maatwerk.

De beleidsdoelen, beleidsmiddelen en governance van WerkBedrijf zijn geen onderwerp van de evaluatie en worden als een gegeven beschouwd. Met andere woorden: de evaluatie kijkt niet naar de relevantie of haalbaarheid van de gestelde doelen, de financiële keuzes en de toereikendheid van de middelen, en de structuur voor bestuur en toezicht.

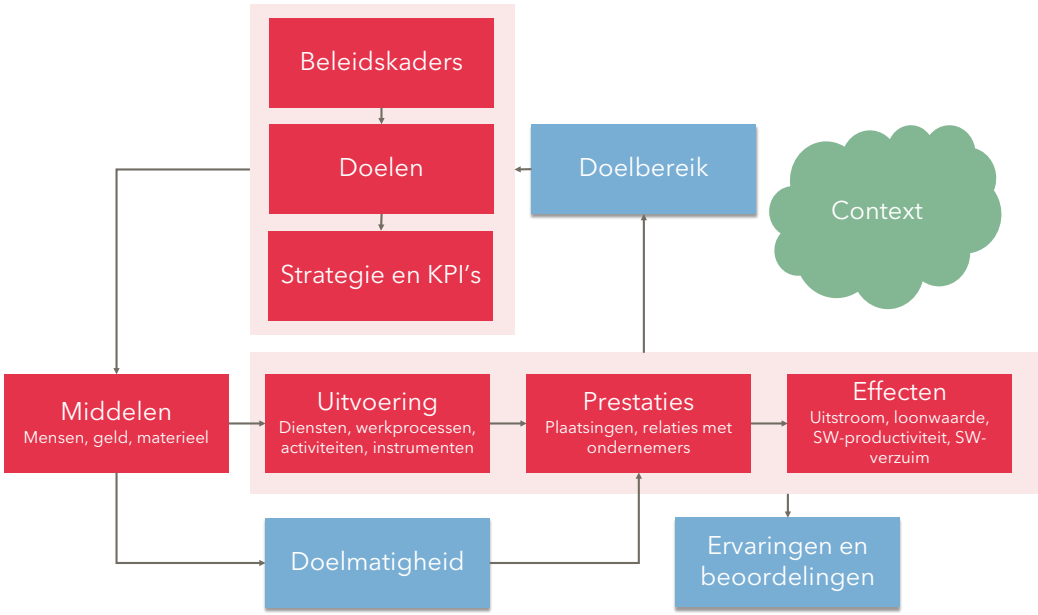
Achter de primaire processen van WerkBedrijf gaan de zogeheten secundaire processen schuil. Die hebben betrekking op intern-organisatorische zaken die ten dienste staan aan de primaire processen, zoals personeel en faciliteiten, innovatie, communicatie. Deze secundaire processen zijn ook geen onderwerp van de evaluatie. Een uitzondering hierop vormt de rol van **de professional**. Uit het document Sterke werkwoorden en latere strategienota's blijkt dat WerkBedrijf een expliciete visie heeft op het belang van de professional en een passende bedrijfscultuur bij de uitvoering van de taken.

### 1.3.2 Evaluatiekader

Als vertrekpunt voor de evaluatie van WerkBedrijf hebben wij een evaluatiekader opgesteld. Het evaluatiekader preciseert de concepten en begrippen voor de evaluatie. Op basis van het evaluatiekader hebben we ook de centrale vraagstelling uitgewerkt in een aantal onderzoeksvragen.

De onderstaande figuur toont het raamwerk voor de evaluatie.

*Figuur 1.1 Evaluatiekader*



De evaluatie van WerkBedrijf richt zich op de eerste plaats op het **beschrijven** van WerkBedrijf aan de hand van de volgende aspecten, concepten en begrippen:

- **Doelen en strategie**. Het gaat hierbij om de beleidskaders waarbinnen WerkBedrijf opereert en de doorvertaling daarvan in doelen, strategie en kritieke prestatie-indicatoren. We beschouwen dit als een gegeven. Het is van belang de doelen en strategie goed te beschrijven, omdat het de achtergrond vormt waartegen we de andere aspecten beoordelen.
- **Middelen**. WerkBedrijf zet middelen in (mensen, materieel, geld) om de doelen te behalen. Ook hierbij gaat het om een beschrijving.
- **Prestaties**. De dienstverlening van WerkBedrijf resulteert in concreet meetbare prestaties die zijn toe te schrijven aan de inzet van WerkBedrijf. Een plaatsing op werk is hiervan een voorbeeld. We beschrijven deze prestaties op basis van de door WerkBedrijf bijgehouden gegevens.
- **Effecten**. De dienstverlening van WerkBedrijf leidt tot (verder weg gelegen) effecten die niet alleen door WerkBedrijf, maar ook door externe factoren worden beïnvloed. Uitstroom uit de uitkering is hiervan een voorbeeld. We beschrijven deze effecten op basis van de door WerkBedrijf bijgehouden gegevens.
- **Context**. WerkBedrijf opereert in een specifieke context. Ontwikkelingen daarin, zoals nieuwe wetgeving en de groter wordende mismatch tussen de vraag van ondernemers en het aanbod van kandidaten, zijn enerzijds verklaringen voor de behaalde prestaties en effecten, en kunnen anderzijds invloed hebben op de toekomst en op de aanbevelingen uit de evaluatie.

De evaluatie van WerkBedrijf richt zich op de tweede plaats op het **beoordelen** van de volgende aspecten:

- **Uitvoering**. WerkBedrijf voert diensten uit voor ondernemers en kandidaten conform de dienstverleningsovereenkomsten met gemeenten. Daarbij werkt WerkBedrijf volgens een bepaalde visie op ondernemers- en kandidaatsdienstverlening en de rol van de professional daarbij. In de evaluatie beoordelen we hoe en in hoeverre WerkBedrijf de voorgenomen diensten en activiteiten heeft uitgevoerd en in hoeverre de uitvoeringspraktijk aansluit bij de visie op ondernemers- en kandidaatsdienstverlening zoals neergelegd in de strategie. Ook kijken we naar eventuele knelpunten en inefficiënties in het proces, zoals bij de terugmelding van kandidaten.
- **Doelbereik**. Doelbereik gaat over de mate waarin de voorgenomen doelen worden behaald. De doelen heeft WerkBedrijf omgezet in kritieke prestatie-indicatoren (KPI's) en kritieke succesfactoren (KSF's). Deze hebben betrekking op zowel uitvoering, resultaten als effecten. We beoordelen het doelbereik door de feitelijke gegevens over uitvoering, prestaties en effecten te vergelijken met de streefwaarden zoals neergelegd in indicatoren.
- **Prestaties en effecten**. De prestaties en effecten van WerkBedrijf beoordelen we ook door ze waar mogelijk te vergelijken met landelijke cijfers en die van organisaties in vergelijkbare arbeidsmarktregio's. We kijken daarbij niet naar de absolute cijfers, maar naar de richting van de ontwikkelingen. Zien we bijvoorbeeld trendbreuken in 2020 als gevolg van de coronacrisis?
- **Doelmatigheid**. Bij doelmatigheid draait het om de verhouding van prestaties en middelen. WerkBedrijf opereert doelmatig als de prestaties met de inzet van minder

middelen redelijkerwijs niet even goed gerealiseerd hadden kunnen zijn, en als het niet meer of betere programmaopbrengsten had kunnen realiseren met dezelfde inzet van middelen
- **Ervaringen en beoordelingen**. Van belang zijn ook de ervaringen en beoordelingen van belanghebbenden op alle bovengenoemde aspecten.

Niet in de figuur opgenomen zijn de aanbevelingen. Aanbevelingen vloeien voort uit de suggesties van gesprekspartners en uit de beoordeling van de bovenstaande aspecten, tegen de achtergrond van een veranderende context.

### 1.3.3 Deelvragen

Op basis van het raamwerk en de verschillende aspecten daarvan, hebben we negen onderzoeksvragen geformuleerd.

1. Wat zijn de beleidskaders voor WerkBedrijf en hoe zijn deze vertaald in organisatiedoelen en een strategie (missie, visie, diensten)?
2. Welke middelen heeft WerkBedrijf tot zijn beschikking?
3. Hoe en in hoeverre heeft WerkBedrijf zijn diensten voor ondernemers, kandidaten en gemeenten uitgevoerd en in hoeverre sluit de uitvoeringspraktijk aan bij de visie die WerkBedrijf heeft op ondernemers- en kandidaatsdienstverlening en de rol van de professional?
4. Welke resultaten en effecten heeft WerkBedrijf gerealiseerd?
5. Welke conclusies kunnen getrokken worden uit de door WerkBedrijf behaalde resultaten en effecten ten opzichte van vergelijkbare organisaties in andere arbeidsmarktregio's?
6. In hoeverre zijn de doelen in de afgelopen vijf jaar gerealiseerd vanuit het perspectief van ondernemers, kandidaten en gemeenten?
7. Hoe verhouden de behaalde resultaten zich tot de ingezette middelen?
8. Hoe worden de dienstverlening, prestaties en effecten van WerkBedrijf door ondernemers, kandidaten en gemeenten ervaren en beoordeeld?
9. Welke aanbevelingen naar de toekomst kunnen worden geformuleerd op grond van de resultaten en ervaringen in de afgelopen vijf jaar?

## 1.4 Onderzoeksverantwoording

### 1.4.1 Klankbordgroep

De evaluatie is begeleid door een commissie bestaande uit Lucile Braam (WerkBedrijf), Nick Derks (wethouder gemeente Wijchen), André van Ginkel (gemeente Nijmegen), Ina Hol (WerkBedrijf), Petra Molenaar (wethouder gemeente Nijmegen) en Huub van Nijnatten (werkorganisatie Druten Wijchen). De commissie is drie keer (online) bijeengekomen om het onderzoeksvoorstel, het evaluatiekader en het conceptrapport te bespreken en becommentariëren.

### 1.4.2 Documentstudie

Bij de uitvoering van de evaluatie zijn de diverse documenten bestudeerd die zijn aangeleverd door WerkBedrijf. Het gaat om beleidskaders, begrotingen en jaarrekeningen, verslagen van bestuursvergaderingen, voortgangsrapportages, overeenkomsten, jaarverslagen over klachten(afhandeling) en onderzoeksrapporten. Deze documenten hebben een feitelijk inzicht gegeven in de doelen, werkwijze, prestaties en effecten van WerkBedrijf.

### 1.4.3 Analyse cijfermatige informatie

Voor de evaluatie is een analyse uitgevoerd van kwantitatieve informatie over de uitvoering van taken door WerkBedrijf, de tevredenheid met de dienstverlening, de ontwikkeling van het bijstandsbestand en de prestatie-indicatoren van WerkBedrijf. Deze informatie is afkomstig van WerkBedrijf, CBS (banen en bijstandsdichtheid arbeidsmarktregio), VNG (waarstaatjegemeente.nl), Divosa (Benchmark Werk & Inkomen), Cedris (verdeling SW'ers over werkvormen), jaarverslagen van andere werkbedrijven en SBCM (ziekteverzuim SW).

Ook heeft een vergelijking plaatsgevonden van de prestaties van WerkBedrijf met de prestaties van vergelijkbare organisaties in andere arbeidsmarktregio's. Het gaat hierbij om een kwalitatieve vergelijking en geen benchmark. Vanwege verschillen in werkwijze, doelgroepen, operationalisering, definities en registratiesystemen is informatie van andere werkbedrijven in andere arbeidsmarktregio's meestal niet te vergelijken met die van WerkBedrijf.[3] Bovendien neemt de regio Rijk van Nijmegen niet deel aan de landelijke benchmarks die er zijn, zoals de Divosa Benchmark Werk en Inkomen. Ook komen de gegevens die CBS publiceert over de inzet van re-integratievoorzieningen niet overeen met de bij WerkBedrijf beschikbare gegevens. Zo lijkt het op basis van CBS-gegevens alsof het instrument loonkostensubsidie in de regio Rijk van Nijmegen nauwelijks wordt ingezet, terwijl uit de cijfers van WerkBedrijf een heel ander beeld ontstaat. Het is daardoor niet mogelijk een objectieve vergelijking te maken van de inzet van re-integratievoorziening in Rijk van Nijmegen en andere arbeidsmarktregio's.

### 1.4.4 Interviews

Bij stakeholders hebben we semigestructureerde (groeps)interviews afgenomen. Geïnterviewd zijn vertegenwoordigers van de deelnemende gemeenten, vertegenwoordigers van kandidaten, medewerkers van WerkBedrijf, samenwerkingspartners en ondernemers. In totaal hebben 61 personen deelgenomen aan een (groeps)interview.

In de onderstaande tabel staan de uitgevoerde interviews.

[3] Een voorbeeld: werkbedrijf Senzer publiceert net als WerkBedrijf in het jaarverslag informatie over de toegevoegde waarde per fte SW. Bij Senzer maken kandidaten uit de Participatiewet al meerdere jaren en in relatief grote aantallen gebruik maken van de voorziening nieuw beschut werk, terwijl deze mogelijkheid bij WerkBedrijf zeer beperkt wordt gebruikt. Hierdoor is de toegevoegde waarde per fte SW tussen deze twee organisatie niet te vergelijken.

*Tabel 1.1 Geïnterviewde stakeholders*

| Stakeholder | Interviews |
|---|---|
| Gemeenten | 7 interviews met wethouders<br>1 groepsgesprek met beleidsmedewerkers<br>1 groepsgesprek met uitvoerende medewerkers (o.a. inkomensconsulenten en participatiecoaches)<br>1 groepsgesprek met teamleiders |
| Kandidaten | 3 groepsgesprekken met de kandidatenraad |
| Ondernemers | 2 groepsgesprekken met ondernemers |
| MGR/WerkBedrijf | 1 interview met de voorzitter van de MGR<br>2 interviews met directeuren<br>2 groepsgesprekken met managers<br>1 groepsgesprek met projectleiders<br>2 groepsgesprekken met consulenten |
| Samenwerkingspartners | 5 interviews met samenwerkingspartners |

De onderzoekers hebben vooraf aangegeven met welke typen gesprekspartners een interview wordt afgenomen. WerkBedrijf heeft vervolgens de contactgegevens van potentiële gesprekspartners doorgegeven. Bij de groep ondernemers zijn ondernemers geworven die hebben deelgenomen aan het klantonderzoek dat WerkBedrijf laat uitvoeren. In de vragenlijst is de vraag opgenomen of ondernemers bereid waren deel te neem aan een groepsgesprek ten behoeve van de evaluatie van WerkBedrijf. 21 ondernemers hebben daarop 'ja' gezegd. Deze zijn benaderd voor het groepsgesprek.

De interviews hebben met name informatie opgeleverd over de ervaringen met de dienstverlening, samenwerking, prestaties en verantwoording door WerkBedrijf. Ook hebben de gesprekspartners ideeën met ons gedeeld over verbetermogelijkheden.

### 1.4.5 Analyse

Op het verzamelde materiaal hebben we een overkoepelende analyse uitgevoerd. Daarbij hebben we de data thematisch ingedeeld met behulp van het evaluatiekader. Voor het trekken van conclusies hebben we datatriangulatie toegepast. Dat wil zeggen dat we onze uitspraken baseren op meerdere bronnen.

## 1.5 Leeswijzer

Dit rapport bestaat naast dit inleidende hoofdstuk uit vier hoofdstukken:

**Hoofdstuk 2** beschrijft de oprichting, beleidskaders en context van WerkBedrijf. Ook bevat dit hoofdstuk de opvattingen van belanghebbenden over de organisatie die WerkBedrijf is en de strategische keuzes die zijn gemaakt. In dit hoofdstuk beantwoorden we deelvragen 1 en 2.

**Hoofdstuk 3** gaat in op de uitvoering van de taken op het vlak van arbeidsbemiddeling, sociale werkvoorziening en arbeidsmatige dagbesteding. We beschrijven ook de veranderingen die zijn opgetreden in de dienstverlening en de ervaringen en opvattingen van belanghebbenden met de dienstverlening van WerkBedrijf. In dit hoofdstuk beantwoorden we deelvragen 3 en 8.

**Hoofdstuk 4** bevat een analyse van de prestaties van WerkBedrijf en van het doelbereik en de doelmatigheid. Ook gaan we in op de verantwoording door WerkBedrijf en de opvattingen van belanghebbenden daarover. In dit hoofdstuk beantwoorden we deelvragen 4, 7 en 8.

**Hoofdstuk 5** plaatst WerkBedrijf in een breder perspectief. We vergelijken de structuur, sturing en verantwoording en prestaties van WerkBedrijf met andere regionale uitvoeringsorganisaties en met landelijke cijfers. Hiermee beantwoorden we deelvraag 5.

**Hoofdstuk 6** bevat de overkoepelende conclusies en aanbevelingen. We beantwoorden hierin ook de meer overkoepelende deelvragen 6, 8 en 9.

# Beleidskaders en context van WerkBedrijf

***Zeven gemeenten in het Rijk van Nijmegen hebben gezamenlijk besloten tot de oprichting van WerkBedrijf Rijk van Nijmegen. In dit hoofdstuk beschrijven we de achtergrond van deze samenwerking (2.1) en de beleidskaders van de ontstane organisatie (2.2). Ook beschrijven we de taken en middelen van WerkBedrijf (2.3). We gaan in paragraaf 2.4 in op ontwikkelingen in de context. Vervolgens beschrijven we de zienswijze van betrokkenen op de taken en middelen van WerkBedrijf, en de vraagstukken die daarbij spelen (2.5). We sluiten het hoofdstuk af met een tussenconclusie (2.6).***

## 2.1 Oprichting WerkBedrijf Rijk van Nijmegen

### 2.1.1 Achtergrond en aanleiding

Samenwerking tussen gemeenten in het Rijk van Nijmegen is niet nieuw. Al lange tijd werken gemeenten in de regio op diverse terreinen samen. In 2011 is de basis gelegd voor een forse intensivering van de samenwerking tussen gemeenten in de regio om uitvoering te geven aan arbeidsmarktbeleid en de arbeidsbemiddeling van diverse doelgroepen. In 2013 hebben de, toen nog negen, gemeenten hun ambitie om meer samen te werken nader geconcretiseerd. Hun voornemen was om één regionaal Werkbedrijf te bouwen.[4] Per 1 januari 2015 is het

[4] Werk is de uitkomst!, p.3, Sterke Werkwoorden, p.6-7.

regionale WerkBedrijf Rijk van Nijmegen een feit. In dit regionale WerkBedrijf hebben zeven gemeenten hun krachten gebundeld: Berg en Dal, Beuningen, Druten, Heumen, Mook en Middelaar Nijmegen en Wijchen.

De directe aanleiding voor het onderzoeken van verregaande samenwerking in de regio was de aankondiging van de Wet Werken naar Vermogen in 2011. Deze wet werd voor de invoering ervan controversieel verklaard. Met het aantreden van een nieuw kabinet werd als alternatief de Participatiewet geïntroduceerd. Zodoende kwam het in 2015 met de invoering van de Participatiewet alsnog tot één regeling voor de onderkant van de arbeidsmarkt: de WSW, Wajong en Wwb. Gemeenten geven sindsdien uitvoering aan de Participatiewet.[5] In datzelfde jaar trad de Wet Banenafspraak in werking, waarin is vastgelegd dat werkgevers extra banen (125.000) voor mensen met een arbeidsbeperking creëren. Aan UWV en gemeenten was de opdracht om werkgevers te ondersteunen bij het realiseren van de extra banen. De indeling in 35 arbeidsmarktregio's bood daarvoor de structuur.[6] Met de Participatiewet ging ook een forse bezuinigingsopdracht gepaard. Het regionale participatiebudget nam af van bijna 19 miljoen euro in 2013 tot 15 miljoen euro in 2018. Bovendien is de groep uitkeringsgerechtigden in de Participatiewet toegenomen, omdat er een groep mensen is die geen toegang meer heeft tot de Wajong en de sociale werkvoorziening.[7] Dit vraagt om een efficiënte benutting van de beschikbare middelen.

Box: Arbeidsbemiddeling was complex en omslachtig

*Voorafgaand aan de invoering van de Participatiewet en de oprichting van WerkBedrijf hadden ondernemers met een vraag naar personeel te maken met tal van regelingen en organisaties. Gemeenten, UWV, AWBZ-instellingen en SW-bedrijf Breed hadden allemaal aanbod en concurreerden met elkaar voor dezelfde beschikbare arbeidsplaatsen. Dit betekende ook dat ondernemers door verschillende organisaties benaderd werden, met elk hun eigen regelingen en instrumenten. Arbeidsbemiddeling was zodoende complex en omslachtig.* [8]

Naast een wettelijke opdracht waren er andere redenen voor de gemeenten om meer samenwerking te zoeken. Ten eerste vroegen werkgevers om betere facilitering en ontzorging bij het aannemen van werkzoekenden met een verminderd arbeidsvermogen. Deze vraag is niet los te zien van de Banenafspraak en de extra door werkgevers te realiseren banen. Ten tweede vermindert de samenwerking de organisatorische kwetsbaarheid van de individuele gemeenten.[9] Ten derde biedt WerkBedrijf kansen om professionaliteit rondom arbeidsbemiddeling in één organisatie te bundelen.[10] Ten slotte is gesignaleerd dat diverse ontwikkelingen, waaronder demografische ontwikkelingen, samenwerking op diverse thema's wenselijk maken. Zo verschilt de leeftijdsopbouw van de beroepsbevolking tussen de

[5] Werk is de uitkomst!, p.3, Sterke Werkwoorden, p.6-7.

[6] Kennisdocument Wet Banenafspraak en quotum arbeidsbeperkten (2020); De Beleidsonderzoekers (2021) Perspectief op bestaanszekerheid en arbeidsparticipatie, p.192-194.

[7] Zo werkt het, p.9.

[8] Zo werkt het, p.4.

[9] Sterke Werkwoorden, p.7.

[10] Zo werkt het, p.3.

gemeenten en dat geldt ook voor het profiel van werkzoekenden en het beschikbare arbeidsaanbod. Door samen te werken kunnen gemeenten deze verschillen ondervangen.[11]

### 2.1.2 Structuur en inrichting

De zeven gemeenten hebben besloten tot de oprichting van een Modulair Gemeenschappelijke Regeling (MGR). Deze MGR bestaat uit twee uitvoeringsmodules, namelijk de module WerkBedrijf Rijk van Nijmegen en de module ICT Rijk van Nijmegen (iRvN). Het achterliggende idee hiervan is dat gemeenten in de regio een keuze kunnen maken voor de uitvoeringsmodules waar zij op aan willen sluiten en op welke niet. De module WerkBedrijf wordt inhoudelijk aangestuurd door de Bestuurscommissie Werk. Deze Bestuurscommissie Werk bestaat uit de Portefeuillehouders Werk van de zeven gemeenten, de regiomanager van UWV en de directeur van het WerkBedrijf. Formele besluiten worden genomen door het Algemeen Bestuur en het Dagelijks Bestuur van de MGR. De Bestuurscommissie Werk bereidt de besluitvorming voor en adviseert aan het Algemeen en Dagelijks Bestuur.[12]

In 2015 zijn de afdelingen Werk van de zeven gemeenten opgegaan in WerkBedrijf Rijk van Nijmegen. In 2016 werd ook SW-bedrijf Breed onderdeel van het WerkBedrijf. Zij vormen gezamenlijk de uitvoeringsorganisatie WerkBedrijf Rijk van Nijmegen. Er is één re-integratieverordening Participatiewet voor de zeven samenwerkende gemeenten in het Rijk van Nijmegen vastgesteld. Dat betekent dat het instrumentarium ten aanzien van de arbeidsinschakeling op grond van de Participatiewet voor alle zeven gemeenten gelijk is. De deelnemende gemeenten hebben de taak van het opstellen van deze re-integratieverordening uitbesteed aan het Algemeen Bestuur van de MGR. In de re-integratieverordening zijn de voorzieningen opgenomen die WerkBedrijf kan inzetten voor kandidaten. Het is aan WerkBedrijf om te bepalen wat in een concreet geval een geschikte voorziening is. Daarmee ligt de uitvoeringsverantwoordelijkheid bij WerkBedrijf.[13] Gemeenten zijn wel verantwoordelijk voor het beleid: de gemeenteraden bepalen de strategische kaders en stellen de financiële middelen beschikbaar aan WerkBedrijf om deze kaders uit te voeren.[14]

Naast WerkBedrijf, die als uitvoeringsorganisatie fungeert, bestaat de Regionale Tafel Arbeidsmarkt (RTA). In 2017 is besloten tot oprichting hiervan, omdat werkzoekenden onvoldoende aansluiting vinden bij de vraag van werkgevers, en omdat als gevolg van ontwikkelingen nieuwe functies ontstaan waarvoor werkzoekenden onvoldoende passende kwalificaties hebben. Het doel van de RTA is de mismatch op de regionale arbeidsmarkt aan te pakken en te verkleinen. De RTA is een tactische werktafel die voorziet in samenwerking tussen overheid, ondernemers en onderwijs. In de RTA zijn vertegenwoordigd de wethouders Werk & Inkomen en Economische Zaken uit de arbeidsmarktregio Rijk van Nijmegen, ondernemers,

[11] Lokale belangen in een sterke regio, p.3.

[12] Daadwerkelijk, p.11-13; Lokale belangen in een sterke regio, p.5.

[13] Re-integratieverordening Participatiewet Rijk van Nijmegen, via: https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR609294/1.

[14] Werk is de uitkomst, p.33.

vakbonden, onderwijsinstellingen, UWV en WerkBedrijf Rijk van Nijmegen.[15] De RTA valt buiten de scope van de evaluatie, maar is in diverse opzichten wel verbonden aan WerkBedrijf.

### 2.1.3 SW-bedrijf Breed

In 2012 is een start gemaakt met de transitie van SW-bedrijf Breed. Breed moest een omslag maken van productiebedrijf naar een arbeidsbemiddelingsbedrijf. De bedoeling was dat meer mensen buiten de muren van het SW-bedrijf aan de slag zouden gaan. Na afronding van dit transitieproces, in 2016, is Breed opgegaan in WerkBedrijf. Er is om een aantal redenen voor de integratie van Breed in WerkBedrijf gekozen. Ten eerste hebben zowel Breed als WerkBedrijf arbeidsbemiddeling als kernfunctie. Het lag voor de hand om die functies te verbinden. Ten tweede is binnen Breed veel kennis en expertise beschikbaar over mensen met een arbeidsbeperking, iets waar WerkBedrijf met de komst van nieuwe doelgroepen goed gebruik van zou kunnen maken. Ten derde betekent een bundeling van kennis en ervaring kansen voor de verdere professionalisering van het vak arbeidsbemiddeling. Ten slotte zou het "laten uitsterven" van Breed leiden tot kapitaalvernietiging.[16]

## 2.2 Beleidskaders

WerkBedrijf Rijk van Nijmegen is een arbeidsbemiddelingsbedrijf. WerkBedrijf heeft als belangrijkste taak om vraag en aanbod op de arbeidsmarkt bij elkaar te brengen, voor de doelgroepen van gemeenten: namelijk mensen die onder de Participatiewet vallen en onder de Wet maatschappelijke ondersteuning.

### 2.2.1 Missie en visie

De opvatting van WerkBedrijf bij de start in 2015 was dat werk de uitkomst moet zijn.[17] Het streven is zoveel mogelijk mensen te bemiddelen naar zo regulier mogelijk werk binnen bedrijven. De ambitie van WerkBedrijf is zodoende om tot een inclusieve arbeidsmarkt te komen, waaraan iedereen, ook mensen met een arbeidsbeperking, duurzaam kunnen deelnemen.[18] Als missie hanteert WerkBedrijf dat het *steeds meer organisaties wil verrijken met verrassende mensen*. Dat komt concreet tot uiting in de visie dat alle organisaties in de regio Rijk van Nijmegen met meer dan 25 werknemers in dienst, minimaal één kandidaat afkomstig van WerkBedrijf in dienst hebben.[19] In 2017 werd dit aangescherpt tot het streven dat *WerkBedrijf in 2019 is uitgegroeid tot het meest toonaangevende bedrijf van ons land op het gebied van arbeidsbemiddeling. […] We staan erom bekend dat we een partner zijn, die maatschappelijk verantwoord ondernemen mogelijk en makkelijk maakt*. Centraal in de visie staan een scherpere

[15] Netwerkovereenkomst Regionale Tafel Arbeidsmarkt.

[16] Sterke Werkwoorden, p.8; Zo werkt het!, p.5.

[17] Sterke Werkwoorden, p.10.

[18] Werk is uitkomst, p.9.

[19] Daadwerkelijk in bedrijf, p.9.

focus op de bedrijfsdienstverlening aan ondernemers en een positiever mensbeeld van kandidaten.[20]

WerkBedrijf heeft drie kernwaarden geformuleerd voor de organisatie:

- Iedereen is van waarde: iedereen doet mee
- We gaan uit van wat mensen wel kunnen. Vanuit dit perspectief zijn er voor iedereen kansen op de arbeidsmarkt.
- Goede relaties zijn de sleutel tot succes: (blijvend) investeren in een relatie gericht op vertrouwen en wederkerigheid.[21]

### 2.2.2 Doelen en uitgangspunten

Om te realiseren dat zoveel mogelijk kandidaten werk krijgen en behouden bij reguliere bedrijven, intensiveert WerkBedrijf de contacten met werkgevers, professionaliseert het de dienstverlening en zet instrumenten in om werkgevers en kandidaten te ondersteunen.[22] In de kern bestaat de dienstverlening van WerkBedrijf uit drie aspecten, namelijk bedrijfsdienstverlening, kandidaatsbenadering en de verbindingsfunctie tussen werkgevers en kandidaten (matching). Op elk van deze taken zijn doelen geformuleerd. Daar gaan we hier nader op in.

De ambitie voor de **bedrijfsdienstverlening** is dat WerkBedrijf een betrouwbare en waardevolle partner wil zijn voor werkgevers die zoeken naar arbeidscapaciteit, voor een passende prijs en die maatschappelijk verantwoord is. Doel is om werkgevers te faciliteren en te ondersteunen bij het invullen van de garantiebanen. Samen met werkgevers creëert WerkBedrijf mogelijkheden om mensen naar betaald werk te laten groeien. De vraag van werkgevers staat centraal bij het ontwikkelen van kandidaten. WerkBedrijf is gericht op de buitenwereld en ziet de ondernemer als klant. De bedrijfsdienstverlening is zodoende leidend voor WerkBedrijf.[23]

De ambitie voor de **kandidaatsbenadering** is zoveel mogelijk kandidaten perspectief te bieden op werk en hen mogelijkheden te bieden om zelf hun kansen te vergroten en te benutten. WerkBedrijf werkt mensgericht en integraal, in plaats van dat de verschillende regelingen en verschillend beleid het uitgangspunt van de dienstverlening vormen. Daarbij gaat WerkBedrijf uit van de kansen die iemand heeft op het vinden van een baan. Om de ambitie te kunnen realiseren, is het uitgangspunt dat re-integratie op de werkvloer plaatsvindt. Dat betekent dat kandidaten snel in contact worden gebracht met bedrijven.[24]

Specifiek voor jonge mensen zet WerkBedrijf in op het bestrijden van de jeugdwerkloosheid en het voorkomen van voortijdig schoolverlaten. Daartoe trekt WerkBedrijf samen op met onderwijs

[20] Daadwerkelijk in bedrijf, p.2.
[21] Meer dan werk, p.19.
[22] Werk is de uitkomst, p.9-10.
[23] Werk is de uitkomst, p.10; Sterke Werkwoorden, p.11; Daadwerkelijk in bedrijf, p.8.
[24] Sterke Werkwoorden, p.16-19; Werk is de uitkomst, p.10.

en bedrijfsleven, om passende stage- en leerwerkplekken beschikbaar te stellen en ervoor te zorgen dat zoveel mogelijk jongeren met een startkwalificatie de arbeidsmarkt opgaan.[25]

De essentie is dat WerkBedrijf werkgevers (bedrijven) en kandidaten (werkzoekenden) met elkaar in **verbinding** brengt. Daartoe werkt WerkBedrijf oplossingsgericht, en sluit WerkBedrijf aan bij de vraag van de werkgever en bij de vaardigheden van de kandidaat.[26] WerkBedrijf brengt bedrijven en kandidaten rechtstreeks met elkaar in contact om partijen een goed beeld te geven van capaciteiten en mogelijkheden over en weer.[27]

### 2.2.3 Dienstverleningsovereenkomst

Jaarlijks sluit elke gemeente een dienstverleningsovereenkomst af met de MGR WerkBedrijf. In deze dienstverleningsovereenkomst is vastgelegd welke diensten WerkBedrijf uitvoert namens de gemeenten. Alle gemeenten maken gebruik van de basisdienstverlening van WerkBedrijf. Daartoe hevelen gemeenten het participatiebudget over naar WerkBedrijf. Daarnaast maken gemeenten afspraken over maatwerk en eventueel meerwerk, wat betrekking heeft op extra opdrachten en projecten. Maatwerk wordt betaald uit het participatiebudget en meerwerk vanuit andere middelen die zij in willen zetten voor de arbeidsbemiddeling.[28]

## 2.3 Taken en middelen

WerkBedrijf is verantwoordelijk voor de arbeidsbemiddeling van mensen met een arbeidsbeperking. WerkBedrijf onderscheidt een aantal groepen kandidaten:

- Mensen die onder de Participatiewet vallen (met en zonder verminderde loonwaarde);
- Mensen met een WSW-indicatie;
- Mensen met een indicatie arbeidsmatige dagbesteding.

Het doel van WerkBedrijf is dat zoveel mogelijk kandidaten uitstromen naar zo regulier mogelijke arbeid. WerkBedrijf kan voorzieningen inzetten om plaatsingen bij werkgevers te realiseren. De keuze voor de inzet van voorzieningen is afhankelijk van de kandidaat en van de werkgever. Het uitgangspunt is om de meest lichte, maar adequate voorziening in te zetten.[29]

*Box: in te zetten voorzieningen*

- *Werkgeversbonus*
- *Proefplaatsing*
- *(Tijdelijke) loonkostensubsidie*
- *Jobcoaching*

[25] Werk is de uitkomst, p.10.
[26] Sterke Werkwoorden, p.20.
[27] Daadwerkelijk in bedrijf, p.8.
[28] Werk is de uitkomst, p.27.
[29] Re-integratieverordening Participatiewet Rijk van Nijmegen.

- *Leerwerkplek*
- *Ontwikkeltraject*
- *Taalstages en oriëntatietrajecten voor anderstaligen*
- *Beschut werken*
- *Scholing*
- *Diagnose*
- *Premie voor het werken op een participatieplaats*
- *Overige vergoedingen*

### 2.3.1 Bedrijfsdienstverlening

Om uitstroom van kandidaten naar passend werk te kunnen realiseren, zijn werkgevers nodig die behoefte hebben aan arbeidskrachten. Bedrijven creëren de werkgelegenheid die nodig is om kandidaten aan het werk te helpen. Daarom stelt WerkBedrijf de bedrijfsdienstverlening centraal: ondernemers zijn de klanten van WerkBedrijf. In de kern draait de bedrijfsdienstverlening om het ontzorgen van de werkgever.[30] WerkBedrijf wil zich in de dienstverlening opstellen als partner van werkgevers. Werkgevers worden sterker aangesproken op hun maatschappelijke verantwoordelijkheid, onder andere door middel van de Banenafspraak, en WerkBedrijf adviseert en ondersteunt bedrijven met oplossingen en mogelijkheden voor de invulling van die verantwoordelijkheid.[31]

### 2.3.2 Kandidaatsdienstverlening

WerkBedrijf gaat uit van wat kandidaten wel kunnen bij de toeleiding naar de arbeidsmarkt. WerkBedrijf onderscheidt in de kandidaatsdienstverlening vier groepen kandidaten op basis van hun afstand tot de arbeidsmarkt. De dienstverlening van WerkBedrijf is (gedeeltelijk) afhankelijk van het type kandidaat.

1. Werkfit: mensen die, met een beetje ondersteuning, regulier werk kunnen vinden.
2. Tijdelijke ondersteuning: mensen die zich kunnen ontwikkelen naar regulier werk met de juiste (tijdelijke) ondersteuning/interventies.
3. Structurele ondersteuning: mensen die structureel ondersteuning nodig hebben.
4. Zeer intensieve begeleiding: mensen die structureel zeer intensieve begeleiding nodig hebben om op de arbeidsmarkt actief te kunnen zijn.[32]

### 2.3.3 Verbindingsfunctie

Uiteindelijk draait het om de match tussen vraag en aanbod: weten werkgever en kandidaat elkaar te vinden? Het is de taak van WerkBedrijf om hen bij elkaar te brengen. De verbindingsfunctie is in feite de essentie van WerkBedrijf. De verbindingsfunctie komt pas tot uiting wanneer zowel kandidaat als werkgever bekend zijn bij WerkBedrijf. Aan de ene kant moet de vraag van de werkgever goed in beeld zijn en aan de andere kant moeten de

[30] Sterke Werkwoorden, p.11.

[31] Sterke Werkwoorden, p.9.

[32] Sterke Werkwoorden, p.18.

vaardigheden en competenties van de kandidaat in kaart zijn gebracht. Het is aan WerkBedrijf om werkgevers en kandidaten direct met elkaar in contact te brengen.

Om daadwerkelijk tot een match te komen kan WerkBedrijf instrumenten inzetten. De inzet van passende en aantrekkelijke arrangementen draagt bij aan het verbinden van kandidaten en bedrijven.[33] Een duurzame match vraagt meer dan alleen het in contact brengen van werkgever en kandidaat. De verbindingsfunctie bestaat uit:

- Goede voorbereiding van kandidaat en werkgever, zodat beide vooraf weten wat er wordt verwacht;
- Bemiddeling van kandidaten;
- Ontwikkeling van kandidaten op de werkplek of ter voorbereiding op een werkplek, zowel op het gebied van vakvaardigheden als werknemersvaardigheden;
- Begeleiding op het werk, hetzij tijdelijk hetzij structureel. Jobcoaching draagt bij aan het voorkomen van uitval, het ontzorgt de ondernemer en verhoogt de motivatie van de kandidaat;
- Keuze voor en advisering over type contract aan de werkgever;
- Monitoring en nazorg, om de duurzaamheid van de match te bestendigen.[34]

### 2.3.4 Samenwerking

Om tot goede bedrijfsdienstverlening en kandidaatsdienstverlening te komen, resulterend in een duurzame match tussen vraag en aanbod, is samenwerking nodig met andere partijen. Natuurlijk is de samenwerking met werkgevers van belang. Daarnaast zoekt WerkBedrijf samenwerking met onder andere kennisinstellingen, met zorgaanbieders en sociaal wijkteams, en met UWV.

Om de kans op plaatsingen van kandidaten te vergroten is tevens samenwerking gezocht met andere partijen die bijdragen aan het vinden van betaald werk. Voorbeelden daarvan zijn uitzendbureaus, het Bureau Zelfstandigen en particuliere organisaties die een rol spelen in de bemiddeling van kandidaten. Ook met UWV is de samenwerking aangehaald, die eveneens een rol heeft in de arbeidsbemiddeling en zodoende beschikt over een netwerk van werkgevers.

De samenwerking met onderwijsinstellingen dient drie doelen. Ten eerste dragen onderwijsinstellingen bij aan het ontwikkelen van kandidaten, zodat zij beter zijn toegerust voor de arbeidsmarkt. Ten tweede hebben onderwijsinstellingen een belangrijke rol in het voorkomen van schooluitval en het waar nodig terugleiden naar onderwijs van jongeren die zijn uitgevallen. Ten derde doet WerkBedrijf een beroep op onderwijsinstellingen om prioriteit te geven aan een goede aansluiting van het geboden onderwijs op de vraag van de arbeidsmarkt.

Daarnaast werkt WerkBedrijf samen met partijen op het brede terrein van zorg en activering. Een deel van de kandidaten van WerkBedrijf heeft langdurige zorg nodig en woont bijvoorbeeld in een zorginstelling. Voor andere kandidaten geldt zij soms een extra steuntje in de rug kunnen

[33] Sterke Werkwoorden, p.20.

[34] Sterke Werkwoorden, p.20-21; Meer dan werk, p.10.

gebruiken op het gebied van zorg en ondersteuning, bijvoorbeeld van het sociaal wijkteam of van de vrijwilligerscentrale. Zodoende heeft samenwerking met zorgpartijen ten eerste tot doel om kandidaten te identificeren. Ten tweede kunnen partijen op het gebied van zorg en ondersteuning bijdragen aan het ontwikkelen van kandidaten ter voorbereiding op werk. Ten derde hebben zorgpartijen een rol in het begeleiden van kandidaten op het werk of op andere leefgebieden, zodat zij op het werk kunnen functioneren. Te denken valt aan schuldhulpverlening of het inzetten van een Wmo-voorziening.

### 2.3.5 Financiële middelen

De zeven samenwerkende gemeenten leveren een financiële bijdrage aan WerkBedrijf. Voor de bekostiging van de sociale werkvoorziening wordt voor elke SW-medewerker een kostprijs per SE[35] bepaald. De bijdrage van elke gemeente is gebaseerd op basis van het aantal SE deelnemers in die gemeente.[36] Voor Mook en Middelaar geldt de bijdrage SW niet.

Voor onderdeel Werk is de totale bijdrage van gemeenten opgebouwd uit een aantal componenten, namelijk het participatiebudget (p-budget, inclusief de integratieuitkering Nieuw Begeleiding en Nieuw Wajong), een deel van het Wmo-budget voor arbeidsmatige dagbesteding (AD), loonkostensubsidies voor de uitvoering van beschut werk (BW), loonkostensubsidies voor banenafspraak-kandidaten (regulier) en eventueel extra budget dat gemeenten inzetten bovenop het participatiebudget (meerwerk).[37]

In de afgelopen jaren is de begroting van WerkBedrijf afgenomen van 81 miljoen in 2016 naar 75 miljoen in 2020. Het meeste geld (circa 60%) wordt ingezet voor de sociale werkvoorziening. De kosten hangen vooral samen met de salariskosten van (gemiddeld in 2020) 1.557 SW-medewerkers. Het overige gaat naar onderdeel Werk en wordt ingezet voor onder andere voorzieningen (zoals ontwikkeltrajecten, arbeidsmatige dagbesteding, jobcoaching en loonkostensubsidies), banenarrangementen kansberoepen, oude en nieuwe lokale afspraken met gemeenten, huisvesting en personeel (uitvoering).

In onderstaande tabel is een overzicht opgenomen van de financiële resultaten die het WerkBedrijf in de afgelopen jaren heeft geboekt.

*Tabel 2.1 Financiële resultaten WerkBedrijf (incl. SW)*

| Jaar | Totale baten | Totale lasten | Resultaat |
|---|---|---|---|
| 2016 | € 81.038.000 | € 80.890.000 | € 148.000 |
| 2017 | € 78.484.000 | € 78.294.000 | € 190.000 |
| 2018 | € 78.386.000 | € 78.883.000 | - € 496.000 |
| 2019 | € 78.635.000 | € 78.563.000 | € 72.000 |
| 2020 | € 75.175.000 | € 72.849.000 | € 2.326.000 |

[35] 1 SE staat gelijk aan 1 FTE in de SW-sector.

[36] Jaarstukken 2017, p.37.

[37] Begroting 2016-2020.

Zoals uit bovenstaande tabel blijkt, is in de meeste jaren een positief resultaat geboekt. Voor het jaar 2018 hebben de gemeenten een aanvullende declaratie ontvangen. Dit vanwege meer uitgaven aan loonkostensubsidie dan eerder geraamd en een declaratie inzake verhoging van het participatiebudget. De aanvullende declaratie kwam daarnaast voort uit een overschrijding aan loonkostensubsidies en meer uitgaven aan arbeidsmatige dagbesteding.[38] Het jaar 2020 was, gezien de coronacrisis, een bijzonder jaar. WerkBedrijf, zowel het onderdeel Werk als de Sociale Werkvoorziening, laat een flink positief resultaat zien, onder andere doordat extra toegekende middelen niet zijn ingezet. Vanwege de coronacrisis zijn er minder trajecten ingezet, resulterend in een onderbesteding van instrumentgelden. Ook is minder personeel ingehuurd in de uitvoering en ondersteuning.[39]

De programmalasten voor het onderdeel WERK bestaan uit onder andere de loonkostensubsidie, arbeidsmatige dagbesteding, de inzet van instrumenten en algemene uitvoeringslasten. Een overzicht van baten en lasten voor het onderdeel WERK is opgenomen in tabel 2.2.

*Tabel 2.2 Overzicht van baten en lasten voor de Participatiewet/WERK (x € 1.000)*

| | Baten | Programmalasten | Overhead |
|---|---|---|---|
| **2016** | € 19.984 | € 19.959 | . |
| **2017** | € 20.475 | € 16.779 | € 3.697 |
| **2018** | € 23.187 | € 19.334 | € 3.852 |
| **2019** | € 23.606 | € 18.840 | € 4.766 |
| **2020** | € 21.432 | € 17.363 | € 4.068 |

De SW-voorziening wordt apart bekostigd. Gemeenten dragen naar rato bij aan de Sociale Werkvoorziening, gebaseerd op het aantal SW-medewerkers (naar SE). Gemeenten krijgen een vergoeding van het Rijk voor SW-medewerkers (rijksbijdrage) en daarnaast leveren gemeenten een aanvullende bijdrage. Sinds 2015 stromen er geen nieuwe mensen meer in de sociale werkvoorziening. Dit is terug te zien in de begroting: in de afgelopen jaren zijn zowel de baten als de programmalasten afgenomen. De SW laat in alle jaren een voordelig resultaat zien. Daar zijn verschillende verklaringen voor, waaronder lagere overheadkosten en een stijging van de toegevoegde waarde per SE[40]. Voor de SW gold dat de personele lasten moesten worden afgebouwd als gevolg van de aflopende inkomsten uit de Sociale Werkvoorziening.[41]

Wel heeft WerkBedrijf te maken gehad met financiële tegenvallers op de SW. Zo is gesignaleerd dat de arbeidsproductiviteit bij sommige medewerkers af is genomen, het ziekteverzuim lag in 2019 relatief hoog met een omzetdaling tot gevolg en in 2018 was sprake van minder

[38] Jaarrekening 2018, p.70.

[39] Jaarrekening 2020, p.43.

[40] Equivalent van FTE in de Sociale Werkvoorziening.

[41] Jaarrekening 2018, p.68.

declarabele uren. In tabel 2.3 is een overzicht opgenomen van baten en lasten voor de Sociale Werkvoorziening.

*Tabel 2.3 Overzicht van baten en lasten voor de Sociale Werkvoorziening (x € 1.000)*

| | Baten | Programmalasten | Overhead |
|---|---|---|---|
| **2016** | € 61.054 | € 60.931 | . |
| **2017** | € 57.087 | € 53.212 | € 3.874 |
| **2018** | € 54.683 | € 51.340 | € 3.343 |
| **2019** | € 53.937 | € 50.998 | € 2.939 |
| **2020** | € 50.430 | € 47.328 | € 3.102 |

### 2.3.6 Overeenkomsten met gemeenten

WerkBedrijf maakt onderscheid tussen de basisdienstverlening, maatwerk en meerwerk. Zoals eerder in dit hoofdstuk aan bod is gekomen, nemen alle gemeenten de basisdienstverlening af en maken zij aanvullende afspraken over de invulling van maatwerk en eventueel meerwerk. De basisdienstverlening en maatwerk worden door gemeenten bekostigd vanuit het participatiebudget, meerwerk financieren gemeenten uit extra middelen die zij willen inzetten. De verhouding tussen de basisdienstverlening en maatwerk is in de loop der jaren veranderd. Het aandeel maatwerk is toegenomen, waardoor gemeenten meer en beter lokale accenten kunnen leggen in de dienstverlening van WerkBedrijf. Er is sprake van een gestage terugloop van de afname van meerwerk. In 2020 heeft alleen de gemeente Nijmegen meerwerk afgenomen. Een deel van het meerwerkbudget werd door het WerkBedrijf ingezet voor personeelskosten en zodoende heeft de afname van het budget consequenties voor het aantal formatieplaatsen gehad.[42]

Uit een analyse van het afgenomen maat- en meerwerk blijkt dat gemeenten hun eigen accenten leggen (zie bijlage 1). We zien dat gemeenten inzetten op diverse doelgroepen. Zo zijn er projecten voor 50-plussers gestart, voor migranten (arbeids- en asiel) en voor jongeren. Enkele projecten waren gericht op specifieke sectoren waarin meer kans is op werk, zoals de zorg. Ook zijn er projecten gestart in een aantal gemeenten die meer gericht zijn op werkgevers, met name op het vergroten van de bekendheid van WerkBedrijf bij werkgevers en het aangaan van nieuwe samenwerkingen.

Voor een aantal kleinere gemeenten is lokale zichtbaarheid en nabijheid van belang: zij zetten in op dienstverlening van WerkBedrijf op een locatie binnen de eigen gemeente, bijvoorbeeld door een consulent een aantal dagen in de gemeente te hebben, of door het organiseren van inloopdagen bij de bibliotheek. Ook is in een aantal gemeente ingezet op samenwerking met lokale ondernemers en aansluiting bij de sociale wijkteams.

[42] Jaarstukken 2018, p.26.

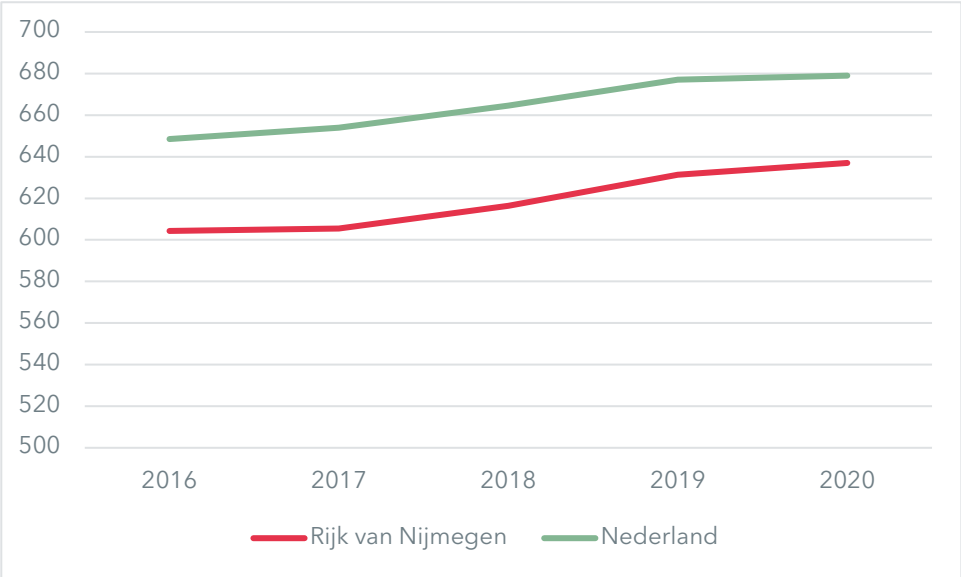
## 2.4 Ontwikkelingen in de context

In de omgeving van WerkBedrijf hebben zich ontwikkelingen voorgedaan die van invloed zijn geweest op WerkBedrijf. We gaan in deze paragraaf beknopt in op enkele van de belangrijkste ontwikkelingen in de context.

### 2.4.1 Regionale arbeidsmarkt en economie

WerkBedrijf ging in 2015 van start in een periode van economisch herstel na de economische crisis die duurde van 2008 tot 2013. In de jaren die volgden was het landelijke beeld er duidelijk één van economisch herstel. Het aantal banen nam toe en het werkloosheidspercentage nam af. In de regio Rijk van Nijmegen was eveneens sprake van een positieve ontwikkeling, maar de economische groei is minder sterk dan landelijk. Uit onderstaande grafiek blijkt dat de ontwikkeling van het aantal banen in de regio onder het landelijke gemiddelde ligt, hoewel sprake is van een positieve trend.[43]

*Figuur 2.1 Aantal banen per 1.000 inwoners tussen 15-74 jaar*

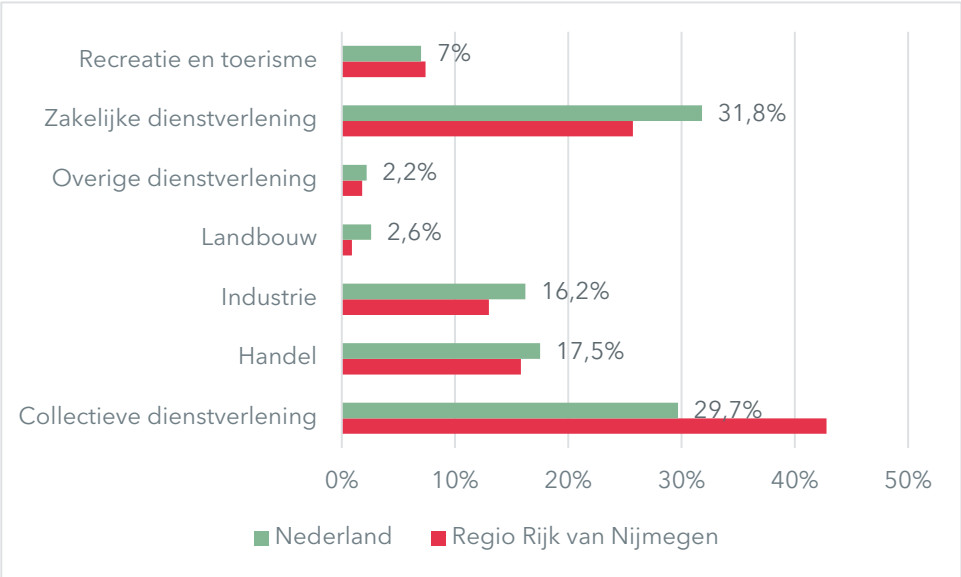



Bron: CBS Bevolkingsstatistiek / LISA - bewerking ABF Research

De groei van werkgelegenheid op landelijk niveau is toe te schrijven aan een aantal sectoren, namelijk communicatie, industrie, bouw en handel. Deze sectoren zijn minder vertegenwoordigd in de regio Rijk van Nijmegen dan landelijk. Sectoren die sterk aanwezig zijn in de regio zijn overheid, zorg & welzijn en onderwijs. Deze sectoren profiteren niet direct van economische ontwikkelingen en daar is dan ook een minder sterke banengroei zichtbaar.

[43] Jaarverslagen 2016-2019.

*Figuur 2.2 Werkgelegenheid naar sector in 2020*




Bron: LISA

Er is sprake van een mismatch tussen vraag en aanbod in de regio Rijk van Nijmegen. Daarom heeft WerkBedrijf er met name vanaf 2018 op ingezet om vraag en aanbod beter op elkaar te laten aansluiten. Samen met ondernemers in kansrijke sectoren zijn projecten opgezet voor werkzoekenden om zich vakinhoudelijk en qua werknemersvaardigheden te ontwikkelen.[44] De RTA is onder andere opgericht om een verbetering in aansluiting van vraag en aanbod te realiseren.

### 2.4.2 Complexere problematiek kandidaten

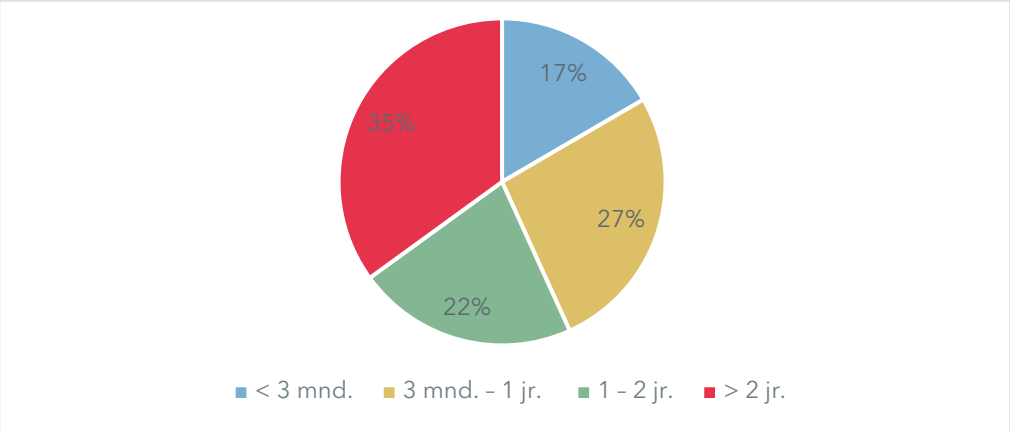
Al in 2015 constateerde WerkBedrijf in de jaarstukken dat de populatie in de bijstand 'zwaarder' wordt. Dat komt enerzijds doordat gemeenten sinds de invoering van de Participatiewet verantwoordelijk zijn geworden voor mensen met een arbeidsbeperking. Ook speelt de grote instroom van statushouders uit Syrië en Eritrea vanaf 2015 een rol. Anderzijds is de uitstroom van de meest kansrijke kandidaten toegenomen als gevolg van de gunstige conjunctuur in de periode 2015 t/m begin 2020, waardoor met name moeilijker bemiddelbare kandidaten bij WerkBedrijf terechtkomen of blijven. Meer kandidaten hebben hierdoor langere en intensievere ondersteuning nodig, signaleert WerkBedrijf.

In 2020 heeft WerkBedrijf een evaluatie uitgevoerd van de intake en diagnose. Het evaluatierapport gaat ook in op de duur van de dienstverlening voor kandidaten (zie figuur 2.3). Het blijkt dat de grootste groep kandidaten in het bestand (35%) meer dan twee jaar dienstverlening ontvangt. Van deze groep van 1.500 kandidaten hebben er 900 geen indicatie voor een arbeidsbeperking. Bij deze groep wordt de standaard dienstverleningstermijn van

[44] WerkBedrijf, Jaarverslag 2018.

twee jaar overschreden. Uit het rapport blijkt dat het om kandidaten gaat met fysieke beperkingen, mentale belemmeringen, een verborgen agenda en/of motivatieproblemen.

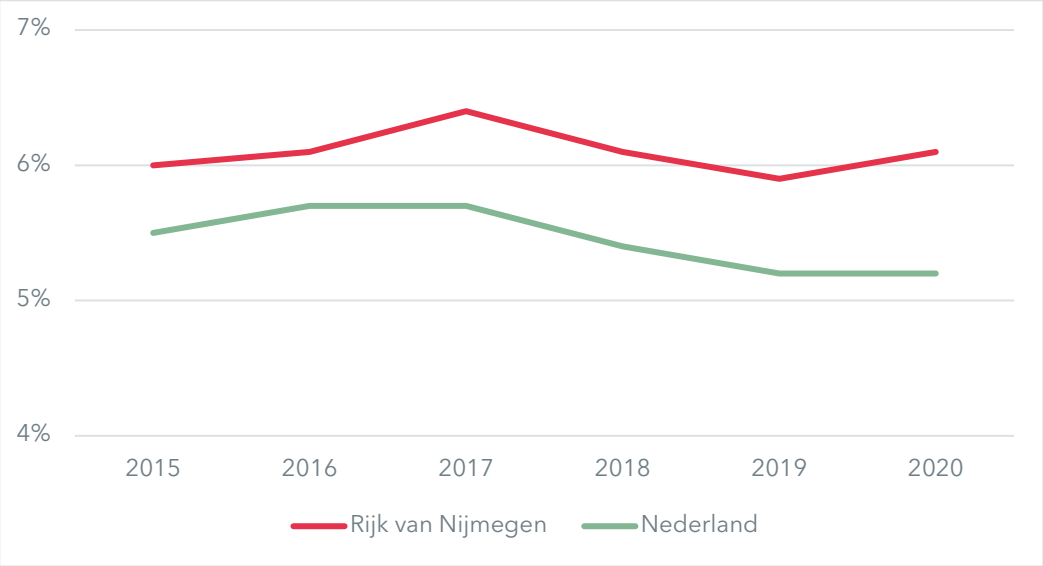
*Figuur 2.3 Trajectduur van kandidaten in 2020*




Bron: WerkBedrijf, rapportage evaluatie intake en diagnose (2020)

De regio Rijk van Nijmegen kent relatief veel mensen met een bijstandsuitkering: het landelijk gemiddelde ligt onder het aantal bijstandsgerechtigden in de regio. Wel volgt het percentage bijstandsgerechtigden in de regio globaal de landelijke trend bij de toe- en afname van bijstandsgerechtigden.

*Figuur 2.4 Percentage inwoners met een bijstandsuitkering*




Bron: CBS - Participatiewet

### 2.4.3 Coronacrisis

De coronacrisis was een van de belangrijkste ontwikkelingen in de context van WerkBedrijf in 2020 en 2021. De beperkingen van de coronamaatregelen hebben volgens WerkBedrijf veel impact gehad op alle facetten van de bedrijfsvoering. De gevolgen waren merkbaar in de dienstverlening aan zowel kandidaten als werkgevers. Werknemers in bepaalde sectoren kwamen plotseling thuis te zitten, zeker die werknemers met tijdelijke contracten. Zo meldden zich in de eerste coronagolf relatief veel jongeren die een nulurencontract hadden en die opeens zonder werk zaten. Voor kandidaten van WerkBedrijf gold dat zij niet bemiddeld konden worden naar werk in bepaalde sectoren, omdat de werkgelegenheid plotseling sterk was gedaald. Sectoren die sterk geraakt zijn, zijn bijvoorbeeld de horeca en de detailhandel. En ook in het groen en de schoonmaak liepen werkkansen terug. Dit zijn sectoren waar WerkBedrijf normaal gesproken relatief veel kandidaten kan plaatsen. Van invloed op de kandidaatsdienstverlening was ook dat er niet of nauwelijks face-to-face contact met kandidaten kon plaatsvinden. WerkBedrijf heeft op de coronabeperkingen ingespeeld door meer online diensten voor kandidaten aan te bieden en door vaker te bemiddelen naar sectoren waar nog wel vraag was. WerkBedrijf kon ondernemers helpen bij hun vraag naar toezichthouders (bijvoorbeeld voor winkels) en verkeersregelaars (bij teststraten). In de zorgsector is sprake van een tekort aan arbeidskrachten, maar er is vooral vraag naar gediplomeerd personeel. Daar speelde WerkBedrijf op in met opleidingstrajecten in de zorg.

Ook binnen de SW was de impact van corona groot. Een deel van de SW-medewerkers kon tijdens de eerste coronagolf tijdelijk niet werken omdat de opdrachtgever minder werk had of geen coronaproof werkplek kon bieden. Thuiszitten had veel impact op SW-medewerkers. De structuur viel weg en eenzaamheid en sociaal isolement lagen op de loer. WerkBedrijf heeft er daarom voor gekomen om redelijk snel (tijdens de eerste coronagolf) SW-medewerkers weer (in kleine groepen) te laten werken. Daarnaast huurt WerkBedrijf sinds medio 2020 een extra locatie. Op die manier probeert WerkBedrijf iedereen, met inachtneming van de RIVM-maatregelen, weer te laten werken.

Voor veel ondernemers was 2020 een pittig jaar. Sommige ondernemers zagen zich geconfronteerd met gedwongen sluitingen, maar voor alle ondernemers gold dat zij aanpassingen in het werk moesten doen. Ondernemers bleken (veel) voorzichtiger te zijn in het aannemen van personeel door de ervaren onzekerheid. Het detacheren van kandidaten is een manier om risico's weg te nemen voor ondernemers.

WerkBedrijf verwacht een na-ijleffect van de coronacrisis. Het is nodig om in te spelen op de risico's die ondernemers ervaren in het aannemen van personeel. Daarom heeft WerkBedrijf besloten mogelijkheden voor (groeps-) detacheringen verder te ontwikkelen. En voor kwetsbare kandidaten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt geldt dat zij moeten concurreren met werkzoekenden die recent hun baan hebben verloren. Er is dus meer, andere en mogelijk blijvende ondersteuning nodig voor kwetsbare kandidaten om duurzame arbeidsparticipatie te realiseren. Ook verwacht WerkBedrijf dat er een groep zelfstandigen is die actief was in een sector die (te) langzaam herstelt. Zij zullen zich moeten heroriënteren op de arbeidsmarkt.

## 2.5 Opvattingen over beleidskaders, taken en middelen

Bij WerkBedrijf Rijk van Nijmegen zijn veel verschillende partijen betrokken. Zij hebben allemaal een andere rol en positie, en vanuit die hoedanigheid soms ook een ander perspectief op WerkBedrijf. In deze paragraaf brengen we de ervaringen met en opvattingen over de positionering, taken en middelen van WerkBedrijf in beeld.

### 2.5.1 Spanningsveld tussen regionaal en lokaal

Geïnterviewde betrokkenen, zowel van gemeenten als van WerkBedrijf, zijn het erover eens dat de regionale schaal waarop WerkBedrijf opereert voordelen biedt. We komen hierop in het volgende hoofdstuk uitgebreider terug, als we de opvattingen over de uitvoering van taken bespreken.

Uit de interviews komt duidelijk naar voren dat sprake is van een spanningsveld met lokale belangen en het lokale perspectief. WerkBedrijf is een uitvoeringsorganisatie, maar de individuele gemeenten blijven verantwoordelijk voor de dienstverlening aan hun eigen burgers. Wethouders leggen zodoende verantwoording af aan hun gemeenteraden over de resultaten voor hun eigen burgers. We signaleren dat hier sprake is van een soms lastige spagaat: het gaat voor de zeven gemeenten uiteindelijk niet zozeer om de regionale prestaties, maar om de lokale prestaties. Het regionale niveau waarop het WerkBedrijf acteert vraagt om een regionaal perspectief, met een goede afweging van de verschillende belangen. Het is echter het lokale belang, de lokale prestaties en het lokale perspectief wat voor gemeenten onder aan de streep prevaleert. De ene gemeente heeft hierbij meer oog voor het regionale perspectief dan de andere gemeente.

*"Je ontkomt er niet aan: bestuurders kijken naar 'what's in it for me'. Dat geeft altijd discussie. Het uitgangspunt dat we alles samen doen is dan heel ver weg."*

In de interviews met betrokkenen komt naar voren dat het tijd heeft gekost om tot een goede rol- en taakverdeling te komen tussen gemeenten en WerkBedrijf. En hoewel die verdeling inmiddels uitgekristalliseerd is, doen zich nog steeds sturingsvraagstukken voor. Er gaat veel geld naar WerkBedrijf en er ligt een grote beslissingsbevoegdheid, maar gemeenten hebben naar hun gevoel weinig sturingsmogelijkheden. Dat schuurt. Daar komt bij dat de ene gemeente sterker een verlies van autonomie voelt dan de andere. Het is in die context dat we de behoefte van gemeenten aan controle moeten zien. Gemeenten willen meer grip krijgen op de dienstverlening en dat komt tot uiting in onder andere verzoeken tot meer inzicht in de dienstverlening en overleg over individuele klanten. De behoefte aan sturing en controle wordt door WerkBedrijf soms ervaren als een gebrek aan vertrouwen.

Uit de interviews blijkt dat gemeenten verschillen in hun houding ten opzichte van WerkBedrijf. Er is sprake van verschillen in politieke kleur en zodoende ook in hun visie op de bedrijfs- en

kandidaatsdienstverlening. Een andere verklaring voor de verschillen in houding tussen gemeenten is mogelijk te vinden in de omvang van gemeenten: er zijn gemeenten die voldoende groot zijn om dienstverlening zelf aan te bieden. En hoewel er een functionerend model is gevonden om de dienstverlening op punten aan te passen aan lokale wensen, zijn niet alle lokale wensen uit te voeren door een regionale organisatie als WerkBedrijf. We signaleren dat sprake is van uiteenlopende wensen ten aanzien van de inzet op verschillende doelgroepen, waarbij de ene gemeente om specifieke aandacht voor bijvoorbeeld jongeren vraagt, terwijl de andere gemeente meer inzet op 50-plussers wil zien. Daarnaast blijkt dat gemeenten verschillend aankijken tegen onder andere de inzet van instrumenten, het toekennen van voorzieningen aan kandidaten en het opleggen van maatregelen. Dit maakt het voor WerkBedrijf niet goed mogelijk om één duidelijke, regionale, lijn te hanteren. Kortom, de verschillende gemeenten hebben allemaal een eigen visie en een eigen afwegingskader en dat is niet gemakkelijk te verenigen met één gezamenlijke uitvoeringsorganisatie.

Uit de interviews komt duidelijk naar voren dat het spanningsveld tussen regionale en lokale belangen een risico vormt voor WerkBedrijf. Aan de ene kant is er vertrouwen dat iedereen inziet dat het regionale niveau het geëigende niveau is om vraag en aanbod bij elkaar te brengen. Aan de andere kant wordt gesignaleerd dat sprake is van afkalvend draagvlak en de roep om het zelf te doen in enkele gemeenten dominanter wordt. Daarbij speelt mee dat de bestuurders die ooit besloten hebben tot oprichting van WerkBedrijf, en die zich daar dus aan verbonden hadden, niet meer in functie zijn. En nieuwe bestuurders maken andere afwegingen en keuzes.

### 2.5.2 Budgettaire middelen en de inzet daarvan

De spanningen tussen het regionale en lokale perspectief die in de vorige paragraaf aan de orde zijn gekomen, hebben tevens een financiële component in zich. Gemeenten maken het volledige participatiebudget over aan WerkBedrijf. Het gaat voor gemeenten om veel geld. Zij moeten daar verantwoording over afleggen op lokaal niveau. Het is vanuit dat perspectief dat sommige gemeenten zich afvragen of de middelen die zij investeren in WerkBedrijf in verhouding staan tot de opbrengsten. Die opbrengsten zien zij primair als lokale uitstroom uit de uitkering. Er zijn enkele gemeenten die constateren dat er weinig van “hun” kandidaten zijn bemiddeld, terwijl de kosten hoog zijn.

Uit het onderzoek blijkt dat er gemeenten zijn die ruimer in hun financiële middelen zitten en gemeenten die te maken hebben met budgettaire krapte of zelfs forse tekorten. Wanneer sprake is van financiële tekorten, neemt de druk op het WerkBedrijf om lokale resultaten te boeken toe.

Aangezien gemeenten hun volledige participatiebudget overmaken naar WerkBedrijf, is er bij gemeenten zelf weinig ruimte voor dienstverlening aan kandidaten. Uit de interviews komt naar voren dat daar bij een aantal gemeenten wel behoefte aan is. De oorzaak daarvan is gelegen in het feit dat WerkBedrijf een deel van de aangeleverde kandidaten niet kan bemiddelen naar werk en deze kandidaten terug meldt aan gemeenten. Dat betekent dat er een groep bijstandsgerechtigden is die geen dienstverlening krijgt, omdat het gemeenten ontbreekt aan de middelen. We gaan hier in paragraaf 2.5.3 nader op in.

*"Vorig jaar zijn er uit mijn gemeente heel weinig mensen door WerkBedrijf naar werk toegeleid. Als je dan kijkt naar welk bedrag is overgemaakt naar WerkBedrijf, dan kun je vragen stellen bij je Return on Investment."*

In 2020 heeft WerkBedrijf veel financiële middelen overgehouden. De oorzaak hiervan is gelegen in de coronacrisis: er zijn extra middelen door het Rijk toegekend, terwijl er minder of andere dienstverlening kon plaatsvinden. Dat overschot is overgeheveld naar 2021. Uit de interviews komt naar voren dat een aantal betrokkenen vanuit gemeenten zich afvragen of de middelen niet anders besteed hadden kunnen worden. Bovendien is het voor sommige gemeenten moeilijk uit te leggen dat ze met financiële tekorten te maken hebben, terwijl WerkBedrijf er met hun financiële middelen niet in slaagt die uit te geven. Het is voor deze gemeenten zodoende moeilijk om verantwoording af te leggen aan de gemeenteraad. Daar komt bij dat WerkBedrijf in de beleving van een aantal gemeenten laat was met het afleggen van verantwoording over het budgettaire overschot.

### 2.5.3 Doelgroep van de kandidaatsdienstverlening: wie wel en wie niet?

WerkBedrijf richt zich in zijn dienstverlening op kandidaten die bemiddelbaar zijn. Er is zodoende een groep kandidaten die niet in bemiddeling wordt genomen of na verloop van tijd wordt terug gemeld aan gemeenten. Het is aan de individuele gemeenten om eventueel dienstverlening aan deze kandidaten aan te bieden. Uit de interviews blijkt dat voor gemeenten niet altijd duidelijk is waarom kandidaten worden terug gemeld. Daarbij speelt mee dat er gemeenten zijn die aangeven dat een meerderheid van hun bijstandsgerechtigden niet in bemiddeling is genomen door WerkBedrijf. Daarover is bij een aantal betrokkenen onvrede, aangezien er evenmin financiële middelen zijn in deze gemeenten om die groep kandidaten dienstverlening aan te bieden: de gemeenten maken het volledige participatiebudget over aan WerkBedrijf. We signaleren dat een discussie plaatsvindt over de doelgroep van WerkBedrijf, waarbij het specifiek gaat om de vraag of WerkBedrijf ook dienstverlening moet bieden aan kandidaten die (nog) niet bemiddelbaar zijn. Er zijn ook gemeenten die er op aan lijken te sturen een deel van het participatiebudget niet over te maken naar WerkBedrijf, zodat zij zelf dienstverlening kunnen bieden aan deze kandidaten.

Zodoende signaleren we ook ten aanzien van de keuzes in de kandidaatsdienstverlening dat sprake is van een spanningsveld. Aan de ene kant vragen gemeenten om meer aandacht voor moeilijke bemiddelbare kandidaten, die minder kans hebben op uitstroom naar betaald werk. Aan de andere kant sturen gemeenten sterk op de prestaties van WerkBedrijf in termen van uitstroom. Zoals in paragraaf 2.5.2 aan bod is gekomen vinden gemeenten hun lokale uitstroomcijfers van groot belang als maatstaf voor de kwaliteit van de dienstverlening van WerkBedrijf. Deze twee overwegingen zijn moeilijk met elkaar te verenigen. Uit de interviews

komt naar voren dat de prikkel om snel kandidaten aan het werk te helpen als groot wordt ervaren.

Werkgevers hebben veel vraag naar arbeidskrachten. WerkBedrijf en gemeenten zijn het er over eens dat de huidige arbeidsmarkt kansen biedt voor de doelgroep. Daarom wordt het door alle betrokkenen als een goed moment ervaren om met de moeilijker bemiddelbare kandidaten aan de slag te gaan. Wel wijzen enkele betrokkenen van WerkBedrijf erop dat het simpele feit dat er vacatures zijn nog niet betekent dat de doelgroep dan ook goed bemiddeld kan worden. Er ligt volgens een aantal betrokkenen een taak voor WerkBedrijf om zowel aan werkgevers als aan gemeenten beter uit te leggen wie hun kandidaten zijn en met welke beperkingen zij te maken hebben.

### 2.5.4 Bedrijfsdienstverlening versus kandidaatsdienstverlening

In de visie van WerkBedrijf staat de bedrijfsdienstverlening centraal. Dat is een bewuste keuze geweest bij de start van WerkBedrijf. Er was in de beleving van betrokkenen een omslag in de focus nodig, die meer gericht was op de ondernemer en minder volledig gericht was op de kandidaat. Achter de schermen wordt erkend dat beide partijen nodig zijn, maar het is de overtuiging van WerkBedrijf dat uitsluitend een kandidaatsbenadering te beperkt is. Daarom is door WerkBedrijf sterk ingezet op goede dienstverlening aan werkgevers.

We concluderen hieruit dat de dienstverlening vanuit WerkBedrijf in de praktijk gericht is op beide partijen, zowel op de kandidaat als op de ondernemer. WerkBedrijf presenteert zich echter als gericht op ondernemers. Uit de interviews met vertegenwoordigers van gemeenten blijkt dat gemeenten ook het gevoel hebben dat WerkBedrijf zich sterk richt op ondernemers. Een aantal gemeenten vraagt meer aandacht in de strategie en werkwijze van WerkBedrijf voor de kandidaat. Niet duidelijk is of er daadwerkelijk (te) veel aandacht is voor de bedrijfsdienstverlening, of dat de marketing van WerkBedrijf dusdanig effectief is gebleken dat gemeenten denken dat het uitsluitend om de ondernemer gaat in de dienstverlening. Ten aanzien hiervan signaleren we twee zaken. Aan de ene kant blijkt uit interviews met consulenten van WerkBedrijf dat zij zich veel meer op kandidaten dan op ondernemers richten. Zij geven aan het moeilijk te vinden werkgevers te werven voor wie zij geen (passende) kandidaten hebben, dus dat ze bij een kandidaat een werkgever zoeken en niet andersom. Een samenwerkingspartner geeft aan dat consulenten de kandidaat centraal stellen en zij veel oog en aandacht hebben voor zorgvragen. Aan de andere kant richt WerkBedrijf zich volgens betrokkenen op relatief makkelijk bemiddelbare kandidaten, en blijven de kandidaten met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt meer buiten beeld. Gemeenten denken zelf kandidaten met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt wél op te kunnen en willen pakken.

### 2.5.5 Marktbewerking

WerkBedrijf opereert op regionale schaal. Door als één WerkBedrijf naar buiten te treden is duidelijker waar ondernemers en kandidaten terecht kunnen, was het idee. Breed wordt erkend dat het werkveld hierdoor inderdaad minder verkokerd is, omdat niet langer elke gemeente zelf kandidaten en werkgevers met elkaar probeert te matchen. Aan de andere kant stellen we vast dat UWV niet is opgenomen in WerkBedrijf. UWV bemiddelt zodoende binnen dezelfde regio

een andere groep kandidaten richting dezelfde werkgevers in de regio. Om die reden is nog altijd geen sprake van één duidelijk loket voor bemiddeling van mensen met een uitkering in de regio. Dit speelt mogelijk werkgevers en kandidaten parten, maar hier is geen onderzoek naar gedaan. Hoewel sprake is van samenwerking tussen UWV en WerkBedrijf zien sommige betrokkenen reden om meer als één organisatie naar buiten te treden; wat niet wil zeggen dat beide organisaties moeten integreren.

Meerdere betrokkenen signaleren dat er sprake is van een mismatch op de arbeidsmarkt. Enerzijds zijn er mensen werkloos die wel graag willen en kunnen werken. Anderzijds hebben werkgevers veel vacatures open staan. Het blijkt in de praktijk moeilijk om deze mismatch tussen vraag en aanbod te overbruggen. Vanuit deze achtergrond denken enkele betrokkenen dat er een andere rol voor WerkBedrijf weggelegd kan zijn. Zo stelt een bestuurder dat WerkBedrijf zich meer als arbeidsbemiddelingsbedrijf zou kunnen profileren. Nu bemiddelt het WerkBedrijf uitsluitend kandidaten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, maar die taak zou verbreed kunnen worden naar de bemiddeling van mensen zonder uitkering die wel langs de kant staan. Ook suggereren enkele betrokkenen dat WerkBedrijf zich meer zou kunnen richten op de ontwikkeling en opleiding van kandidaten om de mismatch op de arbeidsmarkt aan te pakken. Dit raakt zodoende ook aan de onderwijssector. Een strategie gericht op ontwikkeling en omscholing biedt mogelijk kansen voor meer plaatsingen in tekortsectoren. Verder zijn er betrokkenen die aangeven dat een goede bedrijfsdienstverlening en een betere aansluiting van vraag en aanbod gerealiseerd kan worden door het vestigingsklimaat voor werkgevers onder de loep te nemen. WerkBedrijf zou, in samenwerking met andere partijen in de regio, kunnen proberen specifieke werkgevers die aansluiten bij het profiel van de eigen kandidaten naar de regio te trekken.

## 2.6 Deelconclusie

WerkBedrijf is een samenwerkingsverband van zeven gemeenten die de uitvoering van de Participatiewet, Sociale Werkvoorziening en arbeidsmatige dagbesteding voor rekening neemt. Er is één re-integratieverordening en zodoende is het instrumentarium in de zeven gemeenten gelijk. WerkBedrijf heeft als ambitie om tot een inclusieve arbeidsmarkt te komen, waaraan iedereen, ook mensen met een arbeidsbeperking, duurzaam kunnen deelnemen. Het uitgangspunt in de dienstverlening is dat iedereen van waarde is. De focus ligt op wat mensen wel kunnen.

Ondernemers zijn nodig om kandidaten kansen op werk te bieden. Daarom stelt WerkBedrijf de bedrijfsdienstverlening centraal: ondernemers zijn de klanten. De komst van WerkBedrijf heeft er niet toe geleid dat er één duidelijk loket voor werkgevers en werkzoekenden is. UWV heeft namelijk een vergelijkbare functie in de arbeidsmarktbemiddeling van werkzoekenden: UWV richt zich voor andere doelgroepen op dezelfde werkgevers in de regio. UWV en WerkBedrijf werken in de uitvoering wel samen.

In de omgeving van WerkBedrijf hebben zich in de jaren 2015 tot 2021 een aantal relevante ontwikkelingen voorgedaan. De economische ontwikkeling was in de jaren na de start van WerkBedrijf gunstig, wat zich uitte in een groeiend aantal banen in de arbeidsmarktregio en een

dalende bijstandsafhankelijkheid van de bevolking, al bleef de regio wel achter bij de landelijke ontwikkeling. De kandidaten die WerkBedrijf bedient hebben in de afgelopen jaren vaker te maken met een arbeidsbeperking, motivatieproblemen of complexe problematiek. Meer kandidaten hebben hierdoor langere en intensievere ondersteuning nodig. De coronacrisis in 2020 heeft veel impact gehad op alle facetten van de bedrijfsvoering. Kandidaten, SW-medewerkers en medewerkers van WerkBedrijf kwamen tijdelijk thuis te zitten. Ondernemers bleken voorzichtiger te zijn in het aannemen van personeel door de ervaren onzekerheid.

Bij gemeenten is sprake van verschillende wensen en behoeften. Dat heeft geleid tot een verschuiving naar meer maatwerkdienstverlening, waardoor gemeenten individuele afspraken over de dienstverlening kunnen maken. Dit is een manier om tegemoet te komen aan lokale wensen en belangen, maar hiermee zijn niet alle lokale wensen te ondervangen. De verschillen tussen gemeenten qua wensen, politieke kleur, visie en afwegingskader maken het soms lastig om tot een duidelijke regionale lijn te komen. Dat maakt het lastig voor WerkBedrijf om de taken efficiënt uit te voeren. Het besef is aanwezig bij gemeenten dat de regionale schaal waarop WerkBedrijf opereert voordelen biedt, maar in de praktijk overheerst het lokale perspectief voor gemeenten. Uiteindelijk blijven gemeenten verantwoordelijk voor de dienstverlening aan hun eigen burgers en zij moeten daarover verantwoording afleggen. Ook financiële overwegingen doen ertoe: gemeenten dragen hun participatiebudget over aan WerkBedrijf en zij willen daar primair op lokaal niveau de resultaten van zien. Dit geldt zeker voor die gemeenten die te maken hebben met een krappe begroting. We signaleren zodoende dat sprake is van een wezenlijk spanningsveld tussen het regionale en lokale perspectief. Dit komt tot uiting in de behoefte aan controle op de uitvoering die diverse gemeenten aan de dag leggen. Het draagvlak voor WerkBedrijf lijkt in een aantal gemeenten te verminderen.

Het vraagt inspanningen van alle betrokkenen om het spanningsveld tussen het regionale en lokale perspectief te overbruggen. Enerzijds vraagt WerkBedrijf de lokale politiek om de uitvoering meer los te laten. Anderzijds kan het gevoel van eigenaarschap bij gemeenten ten opzichte van WerkBedrijf verbeterd worden. Dit vraagt transparantie en een heldere verantwoording met sturingsmogelijkheden voor gemeenten.

# Uitvoering taken

***In dit hoofdstuk evalueren wij de wijze waarop WerkBedrijf zijn diensten heeft uitgevoerd en wat ondernemers, kandidaten en gemeenten daarvan vinden. Daarbij kijken we eerst naar de werkwijze (3.1), uitgesplitst naar kandidaatsdienstverlening), bedrijfsdienstverlening, sociale werkvoorziening en arbeidsmatige dagbesteding. Vervolgens brengen we in kaart hoe de werkwijze en dienstverlening in de afgelopen jaren zijn veranderd. Daarna beschrijven we de ervaringen met en opvattingen over de dienstverlening (3.3). We sluiten het hoofdstuk af met een tussenconclusie (3.4).***

## 3.1 Werkwijze in de praktijk

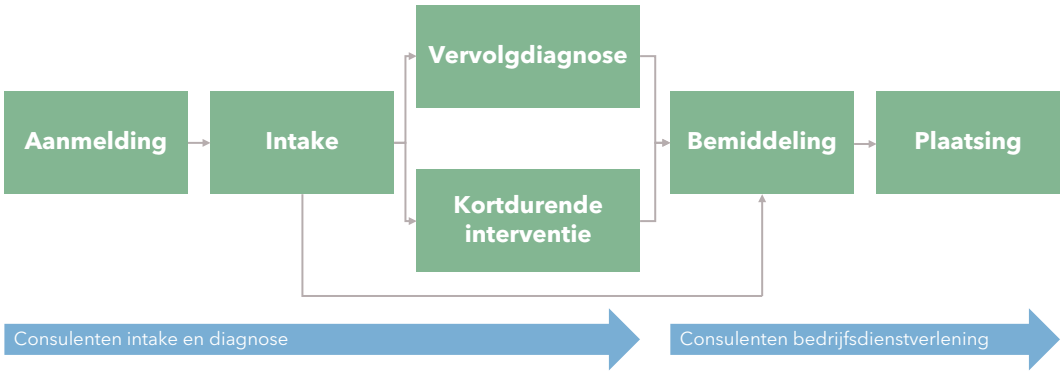
### 3.1.1 Kandidaatsdienstverlening

Voor de dienstverlening voor kandidaten heeft WerkBedrijf een interne WerkWijzer opgesteld.[45] De WerkWijzer beschrijft het dienstverleningsproces, de activiteiten en de taken van de verschillende functionarissen van WerkBedrijf. Het dienstverleningsproces voor kandidaten is opgedeeld in een aantal fases. Figuur 3.1 toont het dienstverleningsproces in hoofdlijnen vanuit

[45] WerkWijzer WerkBedrijf Rijk van Nijmegen.

het perspectief van de kandidaat. Onder de figuur lichten we de kernelementen van de dienstverlening toe.

*Figuur 3.1 Dienstverleningsproces voor kandidaten*




Bron: WerkWijzer WerkBedrijf Rijk van Nijmegen

- **Aanmelding en intake**. Kandidaten melden zichzelf aan of worden door gemeenten, scholen, sociale wijkteams en andere instanties aangemeld voor de dienstverlening van WerkBedrijf. Eerst worden kandidaten uitgenodigd voor een startbijeenkomst, waarin ze te horen krijgen wat WerkBedrijf is, wat hun rechten en plichten zijn en wat van hen wordt verwacht. Vervolgens heeft een kandidaat één of meer gesprekken met een consulent intake en diagnose over waar de kandidaat staat, wat hij wil bereiken, wat hem daarin belemmerd en wat juist kan helpen. Dit resulteert in een bemiddelingsprofiel. Daarin wordt een uitspraak gedaan over de inzetbaarheid en de meest passende werkvorm en werksoort, dat is de indeling in sectoren die WerkBedrijf hanteert. Ook komen aan de orde: werknemersvaardigheden, gezondheid in relatie tot werk; motivatie; vakvaardigheden, sollicitatievaardigheden; beschikbaarheid/ flexibiliteit/ randvoorwaarden.
- **Vervolgdiagnose en kortdurende interventies**. Om een nauwkeuriger beeld te krijgen van de kandidaat wordt soms een vervolgdiagnose gesteld. Daarbij kan de consulent intake en diagnose drie typen instrumenten inzetten:
    a. Een praktijkdiagnose, waarbij kandidaten gedurende 14 weken verschillende soorten (eenvoudige) werkzaamheden verrichten om de werkmogelijkheden, begeleidingsbehoefte, benodigde werkplekaanpassingen en werknemersvaardigheden in kaart te brengen.
    b. Een onderzoek door een specialist zoals een arbeidspsycholoog, een arbeidsdeskundige of een arbo-arts.
    c. Een digitaal diagnose-instrument dat bijvoorbeeld talenten en de mate van redzaamheid van de kandidaat in kaart brengt. Beschikbare instrumenten zijn onder meer de NOA Talentenscan en (in het verleden) de ABC-meting.

  Ook worden in deze fase regelmatig kortdurende interventies ingezet om de kandidaat voor te bereiden op bemiddeling naar werk. Het gaat daarbij om workshops en trainingen gericht op onder meer empowerment, sollicitatietraining, beroepsoriëntatie en op trainingen voor specifieke doelgroepen zoals jongeren, statushouders, hoger opgeleiden en kandidaten met een arbeidsbeperking.

- **Bemiddeling naar werk**. Zodra helder is wat de kandidaat kan en welk werk bij hem of haar past, wordt de kandidaat overgedragen aan een nieuwe consulent, de consulent bedrijfsdienstverlening.[46] Deze consulent helpt en ondersteunt de kandidaat met het vinden van een passende baan. De consulent begeleidt kandidaten en heeft daarnaast contacten met ondernemers in een bepaalde werksoort. Afhankelijk van het bemiddelingsprofiel is de begeleiding in deze fase meer of minder intensief. In deze fase kunnen kandidaten de volgende instrumenten en trajecten aangeboden krijgen:
    a. (Groeps)activiteiten gericht op matchen op werk, zoals vacatures voorleggen en bespreken, speeddates en andere activiteiten met ondernemers, specifieke workshops en het uitvoeren van opdrachten die de consulent heeft meegegeven.
    b. Ontwikkeltrajecten. Hierin ontwikkelen kandidaten die nog onvoldoende werknemersvaardigheden hebben hun werknemersvaardigheden bij veelal sociale organisaties die een passende plek, werkomgeving en begeleiding kunnen bieden. Gedurende het ontwikkeltraject werkt de kandidaat met behoud van uitkering.
    c. Vakgerichte scholing, zoals een VCA-certificaat.
- **Plaatsing en ondersteuning.** In de laatste fase gaat de kandidaat aan het werk. Sommige kandidaten, zoals die met een indicatie banenafspraak, blijven daarbij begeleiding en ondersteuning van WerkBedrijf ontvangen. Denk hierbij aan de inzet van een jobcoach. Wanneer plaatsing niet lukt, meldt WerkBedrijf kandidaten terug bij de gemeente. De volgende vormen van dienstverband zijn mogelijk:
    a. Regulier in dienst.
    b. Detachering van kandidaten bij een werkgever (individueel of in groepen).
    c. Werken met behoud van uitkering in de vorm van een proefplaatsing (maximaal 3 maanden), leerwerkplek (maximaal 6 maanden) of ontwikkeltraject (maximaal 12 maanden).

Voor jongeren en statushouders wijkt de praktijk op een aantal punten af. De belangrijkste verschillende voor jongeren zijn[47]:

- **Aanmelding en intake**. Jongeren kunnen zichzelf aanmelden, kunnen door de gemeente aangemeld worden of zijn soms al in beeld via het netwerk dat WerkBedrijf heeft met scholen. Denk aan jongeren vanuit het praktijkonderwijs of speciaal onderwijs en aan voortijdig schoolverlaters. Voor jongeren geldt bovendien na de intake een wettelijke zoekperiode van vier weken waarin de jongere zelf op zoek gaat naar werk of opleiding. Een consulent van WerkBedrijf ondersteunt de jongeren tijdens deze periode. De inzet is dat zij voor het einde van de zoekperiode werk hebben gevonden of weer naar school zijn en dat de uitkering niet nodig is.
- **Vervolgdiagnose en kortdurende interventies** Bij het stellen van een vervolgdiagnose zijn specifieke instrumenten gericht op jongeren beschikbaar, zoals de talentenexpeditie. Ook is er in deze fase bij jongeren regelmatig contact met het netwerk rondom jongeren vanuit onderwijs, bureau Leerplicht, sociale (wijk)teams en MEE.
- **Bemiddeling naar werk of school**. Bij jongeren kan bemiddeling zowel gericht zijn op werk of als terugkeer naar school.

---

[46] Er is ook een senior consulent bedrijfsdienstverlening. Deze heeft als extra taken het aangaan van nieuwe relaties met bedrijven die nog niet bekend zijn bij WerkBedrijf of het UWV en is leidinggevende van geplaatste (SW-)medewerkers in geval van groepsdetachering.

[47] Dienstenboek Meer dan werk.

De dienstverlening voor statushouders wijkt op de volgende punten af[48]:

- **Aanmelding en intake**. Statushouders worden door gemeenten bij WerkBedrijf aangemeld. Statushouders beginnen met een digitaal assessment in de eigen taal. Zo ontstaat een beeld van opleiding, werkervaring, niveau Nederlands en Engels, competenties en gezondheid. De uitkomsten gebruikt de gespecialiseerde consulent bij het intakegesprek.
- **Bemiddeling naar werk of school**. Net als bij jongeren kunnen ook statushouders zowel naar werk als naar school geleid worden. Bij bemiddeling naar werk kan de consulent specifieke instrumenten inzetten, zoals:
    - Taalstage. Deze stage is gericht op het verbeteren van de Nederlandse taal. Daarnaast is een tweede doelstelling het opdoen van ervaring in een Nederlandse werkomgeving en het verbeteren van de werknemersvaardigheden. De productie die de stagiair levert is ondergeschikt.
    - Oriëntatietraject. Doel van de inzet van een oriëntatietraject is dat de kandidaat bezig is met een zinvolle dagbesteding (eventueel naast zijn inburgeringstraject), zijn Nederlandse taalvaardigheid verbetert en zijn werknemersvaardigheden verbetert. Aan het einde van het traject weet de statushouder welke arbeidsrichting het beste aansluit bij zijn interesses en kansen op de huidige arbeidsmarkt en hij weet of hij nog een (BOL)opleiding kan volgen in Nederland en zo ja welke.
    - Leerwerkplek, waar statushouders werken en leren combineren. Zo volgen ze een opleiding én oefenen ze in een werksituatie verder met de Nederlandse taal.

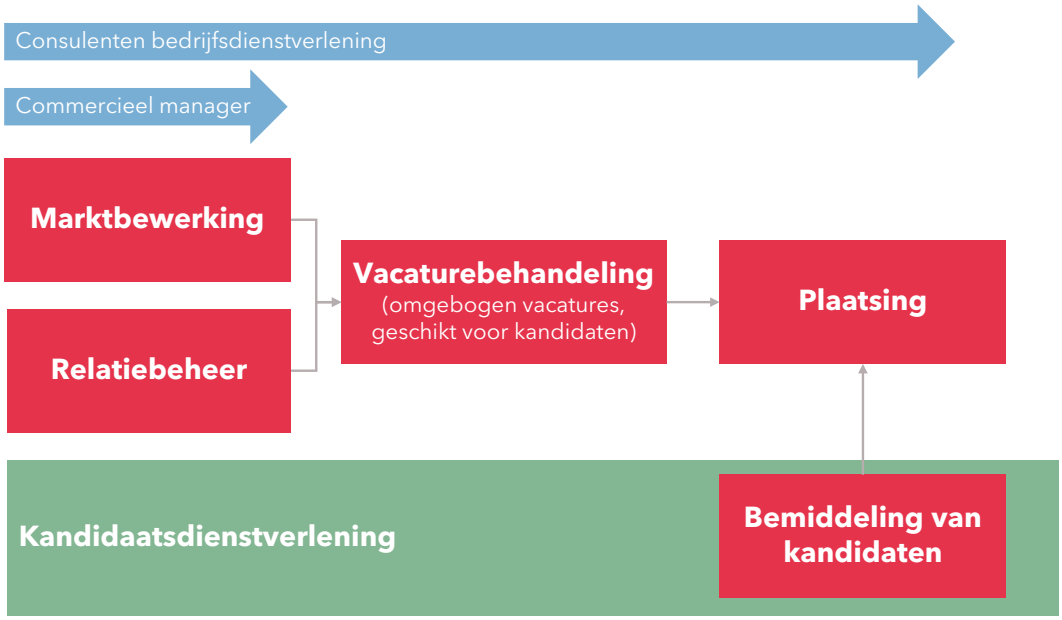
### 3.1.2 Bedrijfsdienstverlening

Net als voor de kandidaatsdienstverlening bevat de interne WerkWijzer van WerkBedrijf ook een procesbeschrijving van de bedrijfsdienstverlening.[49] Het dienstverleningsproces voor ondernemers is opgedeeld in een aantal activiteiten. Figuur 3.2 toont het dienstverleningsproces in hoofdlijnen. Daarin is ook de relatie met de kandidaatsdienstverlening weergegeven. Onder de figuur lichten we de kernelementen van de dienstverlening toe.

[48] Dienstenboek Meer dan werk.

[49] WerkWijzer WerkBedrijf Rijk van Nijmegen.

*Figuur 3.2 Bedrijfsdienstverlening in hoofdlijnen*




Bron: WerkWijzer WerkBedrijf Rijk van Nijmegen

- **Marktbewerking**. Marktbewerking is het planmatig benaderen van ondernemers in de regio, met als doel het generen van aanvragen voor werk voor kandidaten. WerkBedrijf streeft daarbij na om bij de ondernemer langs te gaan. Verantwoordelijk hiervoor zijn enerzijds de commercieel managers, die zich richten op ondernemers met meer dan 50 werknemers, en anderzijds de consulenten bedrijfsdienstverlening, die zich richten op ondernemers met minder dan 50 werknemers. WerkBedrijf stemt de marktbenadering af met adviseurs van UWV WERKbedrijf en met accountmanagers van de gemeentelijke afdelingen Economische Zaken. Bij de marktbewerking maakt WerkBedrijf onderscheid tussen 'koude acquisitie' bij ondernemers die nog niet bekend zijn of al langer dan een jaar geen zaken doen met WerkBedrijf, en 'warme acquisitie' bij bekende ondernemers. Tijdens het benaderen van ondernemers proberen de consulenten bedrijfsdienstverlening kennis op te doen van de strategie en werkprocessen van het bedrijf, zodat ze in staat zijn een samenwerkingsrelatie op te bouwen en mogelijkheden te vinden voor geschikt werk voor kandidaten. Daarbij worden de zeven werksoorten in het achterhoofd gehouden die WerkBedrijf onderscheidt: grijs en groen; zakelijke dienstverlening; schoonmaak; productie, magazijn en logistiek; horeca, zorg en verkoop; bouw, ict, toezicht en techniek.
- **Vacaturebehandeling**. Wanneer er geschikt werk is gevonden bij een ondernemer, leidt dit tot een vacature. Vaak gaat het daarbij om een 'omgebogen' vacature die aansluit bij het profiel van kandidaten van WerkBedrijf. De consulent bedrijfsdienstverlening zoekt vervolgens kandidaten in het totale bestand van WerkBedrijf en matcht op basis van de informatie uit het bemiddelingsprofiel (zie 3.1.1.). Bij het matchen dient de consulent rekening te houden met de behoeften van ondernemer (vraaggericht) en met de mogelijkheden van de kandidaat (aanbodgericht). De consulent heeft altijd telefonisch of persoonlijk contact met de kandidaat over de vacature, bereidt de kandidaat voor op de kennismaking met de ondernemer, en gaat desgewenst mee naar het eerste gesprek.
- **Plaatsing**. Na de keuze voor de best passende kandidaat worden de contractuele aspecten verder afgestemd met de ondernemer en kandidaat. Het betreft aspecten als duur plaatsing of dienstverband, noodzakelijke werkplekaanpassingen, tariefstelling (bij SW), inzet van subsidies of andere producten afhankelijk van de behoeften, productiviteit van de kandidaat,

de noodzakelijke aanpassingen en de mogelijke regelingen binnen wet- en regelgeving. Tijdens en na de plaatsing kan de ondernemer gebruik maken van diverse voorzieningen, zoals een Harrie-training[50], een jobcoach, een werkgeversbonus, loonkostensubsidie, scholingsbudget.

- **Relatiebeheer**. WerkBedrijf streeft een goede klantrelatie na. De ambitie is ondernemers en kandidaten goed te kennen en een vertrouwensband met beide partijen te hebben. Een goede relatie stelt WerkBedrijf in staat tot succesvolle en nieuwe plaatsingen. Relatiebeheer is een taak voor de commercieel managers en de consulenten bedrijfsdienstverlening. Het doel is minimaal twee keer per jaar contact met een relatie te hebben, waarvan minimaal een keer een persoonlijk bezoek aan de ondernemer betreft.

*Box: Samenwerking met UWV WERKBedrijf*

*WerkBedrijf Rijk van Nijmegen en UWV WERKBedrijf treden als aparte organisaties naar buiten. Ondernemers kunnen met beide organisaties te maken hebben, maar krijgen wel de mogelijkheid om één contactpersoon namens beide organisaties te hebben. Samenwerking vindt vooral plaats bij de benadering van grote ondernemers waar veel potentiële vacatures zijn, bij het vinden van geschikte kandidaten voor vacatures waarbij UWV geen kandidaten heeft, en op projecten die bijvoorbeeld gericht zijn op schaarsteberoepen.*

### 3.1.3 Sociale werkvoorziening

Voor de sociale werkvoorziening is geen dienstverleningsproces uitgeschreven. Bij de start van WerkBedrijf is het voormalige SW-bedrijf Breed in zijn geheel ondergebracht bij WerkBedrijf en zijn de taken van Breed overgenomen. Na de start van WerkBedrijf zijn diverse organisatorische veranderingen doorgevoerd (zie paragraaf 3.2.2).

In de sociale werkvoorziening kan onderscheid gemaakt worden tussen vijf werkvormen voor SW-medewerkers[51]:

- **Beschut werk**. Dit is werk binnen de muren van WerkBedrijf, gericht op de ontwikkeling, reintegratie en opvang van SW-medewerkers met veel begeleidingsbehoefte en een lage loonwaarde. Sinds 2020 is het aantal SW-medewerkers dat beschut werkt sterk verminderd en zijn bijna alle SW-medewerkers gedetacheerd.
- **Werken op locatie**. Dit is een vorm van aanneming van productie of diensten door WerkBedrijf. De SW-medewerker is in dienst bij WerkBedrijf en werkt ook onder het gezag en verantwoordelijkheid van WerkBedrijf, waar nodig met een werkcoach van WerkBedrijf op de werkvloer van de werkgever/ inlener. De werkzaamheden vinden wel plaats buiten de muren van WerkBedrijf bij de werkgever/opdrachtgever op locatie.
- **Groepsdetacheringen**. Hierbij is een groep SW-medewerkers in dienst bij WerkBedrijf maar werkt onder het gezag van een reguliere werkgever, waar nodig met een werkcoach van WerkBedrijf op de werkvloer van de werkgever/ inlener. WerkBedrijf brengt een uurtarief in rekening bij de werkgever/inlener.

[50] De Harrie Helpt-training is een tweedaagse training waarin de deelnemer opgeleid wordt tot de ideale collega van iemand met een arbeidsbeperking

[51] Discussiememo Beschut werken, 10 november 2015.

- **Individuele detacheringen**. Bij een individuele detachering is de SW-medewerker is in dienst bij WerkBedrijf, maar werkt onder het gezag van een reguliere werkgever. WerkBedrijf brengt een uurtarief in rekening bij de werkgever/inlener.
- **Begeleid werken**. Dit is de hoogst haalbare werkvorm voor SW-medewerkers. De persoon is in dienst van  een reguliere werkgever. De werkgever ontvangt een loonkostensubsidie van WerkBedrijf ter compensatie van verminderde arbeidsproductiviteit.

Bij de aansturing en begeleiding van SW-medewerkers zijn twee functionarissen betrokken[52]:

- **Werkcoach**. De werkcoach begeleidt SW-medewerkers die beschut werken of werken op locatie.
- **Senior consulent bedrijfsdienstverlening**. Dit is de leidinggevende van SW-medewerkers die als groep gedetacheerd zijn.

### 3.1.4 Arbeidsmatige dagbesteding (Op Weg Naar Werk)

Gemeenten hevelen een deel van het Wmo-budget over voor de arbeidsmatige dagbesteding. Hiervan koopt WerkBedrijf plekken in, plaatst de kandidaten en monitort de ontwikkeling. Het gaat daarbij om een brede groep mensen met een arbeidsbeperking, niet alleen mensen met een uitkering uit hoofde van de Participatiewet. Feitelijk voert WerkBedrijf de regie over de arbeidsmatige dagbesteding, die sinds 2020 Op Weg Naar Werk heet, omdat WerkBedrijf contracten afsluit met samenwerkingspartners en die het grootste deel van de uitvoering van de arbeidsmatige dagbesteding op zich nemen.[53] Samenwerkingspartners zijn organisaties die gespecialiseerd zijn in het ondersteunen, behandelen en begeleiden van mensen met een beperking, met complexe problematiek of een grote begeleidingsbehoefte.

De arbeidsmatige dagbesteding vervult bij WerkBedrijf een functie in de ontwikkeling van kandidaten met arbeidsvermogen maar waarvoor betaald werk (nog) niet haalbaar is. Deze kandidaten hebben intensieve ondersteuning nodig op de werkplek en gaan aan de slag op een plek binnen de arbeidsmatige dagbesteding. Daar ligt de focus op het ontwikkelen van zelfredzaamheid en loonwaarde. Arbeidsmatige dagbesteding kan een opstap zijn naar (regulier) werk voor mensen met een arbeidsbeperking.

### 3.1.5 Organisatie en professional

Voor WerkBedrijf staat de bedrijfsdienstverlening centraal. Daarom is bij de inrichting van de organisatie geprobeerd zoveel mogelijk aan te sluiten bij hoe bedrijven werken. WerkBedrijf is ingericht in werkteams. Deze werkteams zijn integraal verantwoordelijk voor het hele werkproces, van acquisitie van vacatures tot de plaatsing van kandidaten. Er zijn werkteams die zich richten op branches en sectoren. Tot medio 2021 waren er daarnaast werkteams die zich richten op specifieke doelgroepen. Voorbeelden daarvan zijn het Team Jongeren en Team Ontwikkeling SW. Alle werkteams hebben dezelfde functiegroepen in het team, namelijk teammanager, consulenten bedrijfsdienstverlening, consulenten intake en diagnose, jobcoaches en werkcoaches.[54] Om de kwaliteiten van consulenten beter tot hun recht te laten komen, is recent meer ingezet op samenwerking onderling (integraler werken) en kennis en

[52] Daadwerkelijk in bedrijf. Het integratie- en inrichtingsplan voor het gemeentelijk WerkBedrijf.
[53] Daadwerkelijk in bedrijf. Het integratie- en inrichtingsplan voor het gemeentelijk WerkBedrijf.
[54] Daadwerkelijk in bedrijf, p.17; Integraal werken, p.4-5.

ervaring beter te verspreiden over meer medewerkers.[55] Sinds september 2021 werkt WerkBedrijf met nieuwe integrale werkteams. De gespecialiseerde teams gericht op Statushouders en Jongeren zijn opgegaan in deze integrale werkteams.

Het is de overtuiging van WerkBedrijf dat een professional die met passie werkt, resultaat boekt. Daartoe heeft WerkBedrijf ingezet op het vergroten van professionaliteit, biedt ze ruimte voor ontwikkeling en initiatief en is WerkBedrijf een veilige leeromgeving waarin zelfreflectie en werken aan verbetering erbij horen.[56] Van medewerkers wordt verwacht dat zij extern georiënteerd en ondernemend te werk gaan.[57] Ze moeten voldoende kennis hebben van wet- en regelgeving en van de dienstverlening, bijvoorbeeld om de juiste instrumenten aan te kunnen bieden. Consulenten moeten ook weten naar welke partijen zij eventueel kunnen doorverwijzen. En van consulenten wordt verwacht dat zij oplossingsgericht te werk gaan, om de personeelsvraag van de ondernemer te kunnen invullen.[58]

Bij de start van het WerkBedrijf in 2015 bedroeg de totale formatie inclusief het voormalige Breed 229,1 FTE. Daarvan werkte 143,35 FTE in het primaire proces.[59].

## 3.2 Ontwikkelingen in de dienstverlening

Sinds de start van WerkBedrijf in 2015 is de dienstverlening op onderdelen aangepast. Ook heeft WerkBedrijf de nodige onderzoeken en evaluaties uitgevoerd. In deze paragraaf beschrijven we de ontwikkelingen en veranderingen in de jaren 2016 tot en met 2020[60] en de resultaten van onderzoek en evaluaties. Doel is niet een uitputtend overzicht te geven, maar de meest markante ontwikkelingen en veranderingen aan te stippen. Daarbij maken we onderscheid tussen arbeidsbemiddeling (3.2.1), sociale werkvoorziening (3.2.2), arbeidsmatige dagbesteding (3.2.3) en samenwerking (3.2.4). We baseren ons voornamelijk op basis van schriftelijke bronnen aangeleverd door WerkBedrijf.

### 3.2.1 Arbeidsbemiddeling

**Dienstenaanbod en evaluatie van onderdelen daarvan door WerkBedrijf**
Sinds de oprichting van WerkBedrijf is het dienstverleningsproces voor kandidaten en ondernemers zo goed als ongewijzigd gebleven. Het aanbod aan instrumenten voor kandidaten is **in beperkte mate aangepast of uitgebreid**. Zo zijn meer en andere diagnose-instrumenten beschikbaar gekomen, waaronder invoering van instrumenten om laaggeletterdheid bij kandidaten beter te herkennen.[61] Sinds 2019 voert WerkBedrijf jobcoaching en

[55] Integraal werken 2021, p.3.
[56] Meer dan werk, p.22.
[57] Daadwerkelijk in bedrijf, p.16.
[58] Integraal werken 2021, p.2.
[59] Daadwerkelijk in bedrijf, p.26.
[60] In enkele gevallen benoemen we ook ontwikkelingen voor het jaar 2021 die hun oorsprong vinden in de jaren daarvoor.
[61] Jaarstukken 2020.

loonwaardemetingen zelf uit.[62] Het aantal jobcoaches is sindsdien ook uitgebreid. Sinds 2019 kunnen kandidaten ook modules uit een training volgen in plaats van een volledige reeks.[63]

In 2017 en 2020 heeft WerkBedrijf onderzoek en evaluaties uitgevoerd naar (onderdelen van) de dienstverlening op het vlak van arbeidsbemiddeling. Het gaat om een 'data-science' onderzoek (2017),[64] een evaluatie van de intake- en diagnosefase (2020)[65] en een evaluatie van het instrument 'ontwikkeltrajecten' (2020).[66]

In het voorjaar van 2017 heeft WerkBedrijf een **data-science onderzoek** laten uitvoeren. Aanleiding hiervoor was de opdracht van de Bestuurscommissie WerkBedrijf om eens in de twee jaar een onderzoek te laten uitvoeren naar de effectiviteit van de re-integratie instrumenten en dienstverlening. Tijdens het onderzoek bleek dat de beschikbare data niet toereikend waren om conclusies te kunnen trekken over de effectiviteit van de inzet van instrument. Het ontbreekt in de data aan relevante 'zachte kenmerken' zoals motivatie en zelfbeeld, en het aantal waarnemingen (3.250 in de onderzochte periode) is te klein om significante verschillen te kunnen detecteren. Wel heeft WerkBedrijf op basis van het onderzoek het beleid ten aanzien van parttime werk veranderd. Uit het onderzoek blijkt namelijk dat kandidaten die de afgelopen zes maanden parttime hebben gewerkt, een beduidend grotere uitstroomkans hebben dan mensen die niet parttime hebben gewerkt. WerkBedrijf ziet parttime werk als een opstap naar volledige uitstroom uit de uitkering. In de gewijzigde re-integratieverordening stimuleert WerkBedrijf dat kandidaten parttime aan de slag gaan. De inzet van tijdelijke loonkostensubsidie en de werkgeversbonus zijn niet meer gekoppeld aan volledige uitstroom uit de uitkering.

Uit de **evaluatie van de intake- en diagnosefase** blijkt dat deze fase grotendeels effectief is. De consulenten intake en diagnose vervullen de gewenste rol van poortwachter. Wel worden enkele knel- en verbeterpunten benoemd.

- Circa 10% van de kandidaten ontvangt na één jaar nog altijd begeleiding van een consulent intake en diagnose en is dus niet voorgedragen voor bemiddeling naar werk. Op basis hiervan stelt WerkBedrijf voor om het kandidatenbestand op te schonen.
- Ook constateert WerkBedrijf dat bij circa 25% van voor bemiddeling overgedragen kandidaten het bemiddelingsprofiel niet is ingevuld. De overdracht van kandidaten van de consulent intake en diagnose naar de consulent bedrijfsdienstverlening kan verder worden geoptimaliseerd volgens het rapport.
- Er is behoefte aan een Arboarts + die een uitspraak doet over het onderscheid tussen niet kunnen en willen, en het herstel van een kandidaat koppelt aan een tijdspad met concrete aanbevelingen.
- Er is behoefte aan uitbreiding van het werkaanbod van de praktijkdiagnose. Dat is gelegen in de aard en het (te lage) niveau van de werkzaamheden die kandidaten binnen de praktijkdiagnose uitvoeren.
- Er wordt niet optimaal gebruik gemaakt van het digitaal diagnose-instrument NOA Talentenscan en er is behoefte aan een diagnose-instrument dat inzicht geeft waar de kandidaat

[62] Jaarstukken 2019.

[63] Jaarstukken 2019.

[64] Resultaten onderzoek data science. Effectiviteit van inzet instrumenten WerkBedrijf.

[65] Rapportage evaluatie intake en diagnose.

[66] Evaluatie en advies ontwikkeltrajecten, 26 november 2020.

op de participatieladder staat, de mate van zelfredzaamheid, of iemand toe is aan een traject en de motivatie van de kandidaat.
- Verder is er behoefte aan een 'voorportaal' tijdens de intake- en diagnosefase waarin niet-werkfitte kandidaten een verkorte praktijkdiagnose doorlopen.
- Ten slotte bevat het evaluatierapport de aanbeveling een persoonlijk budget voor maatwerkvoorzieningen voor zorgjongeren in de intake- en diagnosefase te introduceren.

Eind 2020 heeft WerkBedrijf de **ontwikkeltrajecten geëvalueerd**. Binnen ontwikkeltrajecten ontwikkelen kandidaten die nog onvoldoende werknemersvaardigheden hebben hun werknemersvaardigheden bij veelal sociale organisaties die een passende plek, werkomgeving en begeleiding kunnen bieden. Doel van de evaluatie was om tot een advies te komen hoe WerkBedrijf met deze voorziening in de toekomst verder moet gaan. De conclusie is dat WerkBedrijf een voorziening zoals ontwikkeltrajecten nodig heeft in de dienstverlening met het doel kandidaten te ontwikkelen en begeleiden op een passende werkplek. De ontwikkeltrajecten zijn geschikt voor kandidaten die te zwak zijn voor een leerwerkplek, maar te sterk voor arbeidsmatige dagbesteding. WerkBedrijf ziet dat dit instrument sinds 2017 minder wordt ingezet en dat de transfer van ontwikkeltraject naar werk of een andere voorziening bij een ondernemer lastig is. Er is vanuit meerdere perspectieven behoefte aan trajecten gericht op het werkfit maken van kandidaten. Deze trajecten dienen naadloos aan te sluiten op regulier werk of leerwerkplekken enerzijds, en arbeidsmatige dagbesteding anderzijds.

### Afstemming met gemeenten

In 2017 is WerkBedrijf gestart met het verbeteren van de afstemming met de afdelingen Inkomen van de gemeenten.[67] Aandachtspunten zijn de **aansluiting van de werkprocessen** en gezamenlijk nadrukkelijker **sturen op naleving van de re-integratieplicht**. WerkBedrijf signaleert daarbij dat de naleving van de re-integratieplicht in de eerste jaren relatief weinig aandacht had. Sinds eind 2017 werkt WerkBedrijf ook intensiever samen met de sociale wijkteams en regieteams in de regio.[68] Een aantal consulenten van WerkBedrijf zijn vaste contactpersonen voor deze teams. De contactpersonen geven advies over de werkmogelijkheden binnen een zorgtraject.

In 2019 heeft WerkBedrijf opdracht gegeven tot het onderzoek 'Succesfactoren in de arbeidsbemiddeling'.[69] Aanleiding was het gegeven dat in iedere gemeente de uitstroom in 2017 is toegenomen ten opzichte van de uitstroom 2014, maar dat deze toename in Wijchen relatief laag was (13%) en in Berg en Dal relatief hoog (53%). In het onderzoek zijn zes succesfactoren aan het licht gekomen. Die factoren verklaren niet alleen het verschil tussen Berg en Dal en Wijchen, maar verklaren mogelijk ook het succes van arbeidsbemiddeling voor WerkBedrijf als geheel. Dit zijn de succesfactoren:

1. Een eerste succesfactor betreft de samenwerking en het onderlinge contact tussen consulenten van WerkBedrijf en de gemeente. Volgens de respondenten in beide gemeenten is samenwerking en onderling contact een belangrijk factor voor succesvol werken en een hogere uitstroom.

---

[67] Ontwerpbegroting 2018-2021 en bijstelling 2017.

[68] Idem.

[69] UMP Research (2019). SUCCESFACTOREN in de arbeidsbemiddeling. Een onderzoek naar de uitvoeringspraktijk door WerkBedrijf en de gemeenten Wijchen en Berg en Dal.

2. De aanpak vormt een tweede succesfactor. Een succesvolle aanpak bestaat uit lokale loket-tenwaar kandidaten zonder afspraak kunnen binnenlopen, een persoonsgerichte en flexibele aanpak, groepsbijeenkomsten, een 'warme' overdracht en extra uren voor consulenten van WerkBedrijf voor overleg met klantmanagers/consulenten inkomen en intake.
3. De derde succesfactor is de werkhouding van de consulent intake en de bedrijfsdienstverleners van WerkBedrijf. Succesvolle professionals zijn getraind in gesprekstechnieken het inschatten van kandidaten, mensgericht, enthousiast, netwerker, flexibel in aanpak, ondernemend en naar buiten gericht, bekend met de lokale situatie.
4. Een vierde belangrijke succesfactor is de aanwezigheid en het proactieve optreden van de consulenten participatie in Berg en Dal, waardoor zorgkandidaten goed worden begeleid en geactiveerd voordat ze worden aangemeld bij WerkBedrijf.
5. De vijfde factor is de framing van kandidaten, waarbij de gemeente Berg en Dal meer van de positieve bereidheid en bemiddelbaarheid van kandidaten uit gaat dan de gemeente Wijchen.
6. Als zesde succesfactor zijn gemeentelijke regelingen en projecten van invloed. We zagen in hoofdstuk 2 dat de projecten die gemeenten samen met WerkBedrijf uitvoeren sterk verschillen.

### Projecten met een regionale uitstraling

WerkBedrijf heeft in de jaren 2016 tot 2021 in samenwerking met gemeenten regelmatig projecten geïnitieerd gericht op een specifieke doelgroep en/of sector of met een specifiek doel. Hieronder staan de projecten met regionale uitstraling:

- **Kansberoepenprojecten**. De gemeente Nijmegen financierde in de periode medio 2017 tot medio 2019 kansberoepenprojecten.[70] Dit zijn projecten waarin WerkBedrijf samen met ondernemers en onderwijsinstellingen opleidingstrajecten opzet om kandidaten te scholen in functies waar vraag naar is. Met ondernemers maakt WerkBedrijf afspraken zodat kandidaten na hun leertraject betaald aan het werk kunnen. Ook kandidaten uit andere regiogemeenten namen deel aan deze projecten. Voorbeelden van kansberoepenprojecten zijn: Talent in het groen, Talent in de keuken en Verzorgende 3 IG
- **100-banenplan.** Eind 2020 is WerkBedrijf gestart met het 100-banenplan.[71] Daarmee biedt WerkBedrijf 100 kandidaten uit de Participatiewet via een detacheringsconstructie een baan aan bij BlueView. BlueView is een commercieel bedrijf dat sinds 2020 de productieverantwoordelijkheid heeft overgenomen van de sociale werkvoorziening van Rijk van Nijmegen (zie verder paragraaf 3.2.2). Het 100-banenplan dient verschillende doelen. Het type werk sluit aan bij de kwaliteiten van de kandidaten. Kandidaten worden begeleid op de werkplek en als het contract afloopt worden zij verlengd (via detachering), rechtstreeks in dienst genomen of bemiddeld naar een volgende baan. Met deze constructie behoudt WerkBedrijf ook industrieel werk in de regio dat aansluit op competenties van kandidaten.
- **Project Doe je mee**. WerkBedrijf werkt samen met de gemeenten Beuningen, Druten, Mook en Middelaar en Nijmegen aan een meerjarig project tot en met 2024 om hun aanvullende re-integratiemiddelen vanaf 2021 in te zetten bij WerkBedrijf.[72] De overige gemeenten hebben gekozen voor versterking van de eigen dienstverlening aan hun bijstandsgerechtigden. De centrale vraag is hoe WerkBedrijf en de gemeenten een impuls kunnen ge-

[70] Jaarstukken 2019.

[71] Jaarstukken 2020.

[72] Begroting 2022 – 2025 en bijstelling 2021.

ven aan brede dienstverlening voor bijstandsgerechtigden in de regio. De kern is dat WerkBedrijf met meer bijstandsgerechtigden in persoonlijk contact komt en beter behoeften van mensen kan detecteren op de leefgebieden werk, participatie, activering, financiële situatie en gezondheid. En op basis hiervan een passend vervolg aan (reguliere) dienstverlening kan bieden.

### Tevredenheidsonderzoek onder kandidaten

WerkBedrijf laat met enige regelmaat onderzoek onder kandidaten uitvoeren. Zo vindt er doorlopend tevredenheidsonderzoek plaats. Ook heeft WerkBedrijf opdracht gegeven tot het onderzoek 'De rode draad in de kandidaat'.[73] De tevredenheid van kandidaten wordt door WerkBedrijf gezien als een kritieke succes factor (KSF). Uit de tevredenheidsonderzoeken blijkt dat kandidaten relatief tevreden zijn over de dienstverlening op het vlak van arbeidsbemiddeling.

In het meeste recente tevredenheidsonderzoek geven kandidaten WerkBedrijf gemiddeld het cijfer 7,5.[74] Kandidaten zijn met name **tevreden over de consulent**. Die krijgt gemiddeld het cijfer 8. Van de fases scoren de intake (7,5) en bemiddeling (7,7) het hoogst en de diagnose (6,7) en interventie (7,2) het laagst. Het relatief lage cijfer voor diagnose hangt mogelijk samen met de omstandigheden waarin deze fase wordt ingezet. De diagnose is nodig voor kandidaten waarvan de bemiddelbaarheid niet snel ingeschat kan worden. Deze kandidaten worden dus nog niet bemiddeld naar werk en blijven daardoor wat langer in traject.

Het meest positief zijn kandidaten over de vriendelijkheid van de consulent, de ervaren veiligheid in het intakegesprek, de mate waarin het intakegesprek stimulerend was, het feit dat kandidaten zich bij bemiddeling klaar voelen voor de vervolgstap en de geboden ondersteuning. De meeste kandidaten vinden de frequentie van de gesprekken bij intake en bemiddeling precies goed (73-75%). 13-16% zou vaker een gesprek willen hebben. Minder positief volgens kandidaten zijn de informatie over rechten en plichten, de duidelijkheid van de afspraken, de NOA talentenscan (voor diegene die deze hebben ingevuld) en de mogelijkheden voor de toekomst. Ook worden de ontwikkeltrajecten en leerwerktrajecten minder positief beoordeeld dan de andere trajecten die kandidaten volgen.

Kijkend naar de verbetersuggesties volgens kandidaten, dan blijkt dat zij behoefte hebben aan **meer persoonlijk contact** met consulenten, **meer aandacht voor de beleving** van de kandidaat en voor de wensen van de kandidaat. Ook blijkt dat **hoog opgeleide kandidaten meer begeleiding en passende hulp** wensen. De huidige voorzieningen zijn naar hun mening te veel gericht op laagopgeleiden en mensen met een beperking. Kennelijk voorziet de 'Denktank', dat is een door WerkBedrijf gefaciliteerde praatgroep voor kandidaten met een hbo/wo-opleiding[75], onvoldoende in de behoeftes van deze groep.

Het onderzoek 'De rode draad in de kandidaat' laat op basis van interviews met kandidaten zien dat kandidaten het gevoel hebben dat ze serieus genomen worden en dat er voor hen de tijd wordt genomen. De begeleiding die wordt geboden door WerkBedrijf wordt als prettig ervaren. De kritische kanttekeningen die in het onderzoeksrapport worden geplaatst, komen overeen met die uit het doorlopend tevredenheidsonderzoek. De dienstverlening kan meer gericht

[73] Mulkom, S. van (2021). De Rode Draad in Kandidaat. Nog niet gepubliceerd.

[74] De tevredenheidsonderzoeken zijn na inlog online beschikbaar voor medewerkers van WerkBedrijf.

[75] Dienstenboek Meer dan werk, p. 14.

worden op **wat iemand *wil*** en niet alleen wat iemand kan. Kandidaten kregen het gevoel dat de focus werd gelegd op een zo hoog mogelijk uitstroom. Daarbij werden wel eens de voorkeuren van kandidaten vergeten.

### Verbetering bejegening kandidaten

Uit de jaarstukken van WerkBedrijf blijkt dat WerkBedrijf de feedback van kandidaten heeft aangegrepen om de **bejegening te verbeteren**. De Kandidatenraad van WerkBedrijf bevestigt dit. De toonzetting en begrijpelijkheid van de brieven die WerkBedrijf stuurt is in 2018 aangepast na feedback van de Kandidatenraad.[76] De oorspronkelijke toon werd door sommige kandidaten als dreigend ervaren. Aangezien kandidaten zich in een afhankelijke positie bevinden én relatief vaak laaggeletterd zijn, is er behoefte aan eenvoudig en enthousiasmerend taalgebruik.

Ook bevat de brief nu duidelijkere informatie over wat WerkBedrijf is en wat er gaat gebeuren, omdat bleek dat voor kandidaten niet duidelijk is wat de rol van WerkBedrijf is ten opzichte van die van de gemeente of UWV WERKbedrijf. Op basis van feedback uit het tevredenheidsonderzoek over de eerste kennismaking met WerkBedrijf zijn in 2018 aanpassingen in de groepsbijeenkomsten gedaan.

### Klachtenafhandeling

We zien dat WerkBedrijf jaarlijks **relatief weinig klachten** over de dienstverlening ontvangt (tussen 3 en 11 per jaar; zie tabel 3.1).[77] Klachten gaan onder meer over het niet-nakomen van afspraken door WerkBedrijf, het gevoel dat er onvoldoende hulp werd geboden of dat er onvoldoende inlevingsvermogen werd getoond, het gebrek aan coördinatie van processen, onjuist verstrekte informatie of het zoekraken van een e-mail. De ontvangen klachten zijn bijna allemaal minnelijk door WerkBedrijf afgehandeld binnen de geldende wettelijke termijn.

*Tabel 3.1 Aantal klachten ontvangen en behandeld*

| 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|---|---|---|---|---|
| 10 | 11 | 6 | 8 | 8 | 3 |

Bron: Jaarverslag klachtafhandeling WerkBedrijf (meerdere jaren)

### Tevredenheidsonderzoek onder ondernemers

WerkBedrijf laat met enige regelmaat onderzoek onder ondernemers uitvoeren.[78] De tevredenheid van ondernemers wordt door WerkBedrijf gezien als een kritieke succes factor (KSF). Het meest recente klanttevredenheidsonderzoek dat WerkBedrijf in 2021 bij ondernemers heeft verricht, laat zien dat deze groep over het algemeen (zeer) **tevreden is met de dienstverlening**. In het klanttevredenheidsonderzoek geven ondernemers de dienstverlening een 7,8, de bereikbaarheid een 7,9 en de contactpersoon een 8,3.

Uit het klanttevredenheidsonderzoek blijkt tevens dat ondernemers vinden dat de consulent goed uitleg geeft over de ondersteuning die WerkBedrijf kan bieden en over wet- en

[76] Jaarstukken 2019.

[77] Jaarverslag klachtafhandeling Werkbedrijf 2019; Jaarverslag klachtafhandeling Werkbedrijf 2020.

[78] Ook hiervan zijn de resultaten na inlog online beschikbaar voor WerkBedrijf.

regelgeving. De kennis van consulent over branchespecifieke ontwikkelingen vinden ondernemers wat beperkt. Sommige ondernemers die wij hebben gesproken krijgen de indruk dat de werkdruk onder consulenten de afgelopen maanden hoog is. Ze merken ook dat meer zaken schriftelijk worden afgedaan. Regelmatig persoonlijk contact – in de vorm van een face-to-face gesprek op het bedrijf – wordt zeer op prijs gesteld.

Ondernemers die klant zijn bij WerkBedrijf zeggen ook dat ze weten waar WerkBedrijf voor staat en dat WerkBedrijf over het algemeen duidelijke en volledige informatie verschaft. Het beeld van WerkBedrijf is dat van een organisatie die afspraken nakomt, deskundig, adviserend en gericht op samenwerking is.

### 3.2.2 Sociale werkvoorziening

#### Masterplan Beschut en evaluatie daarvan

Sinds de oprichting van WerkBedrijf heeft de focus gelegen op de beweging 'van binnen naar buiten', dat wil zeggen mensen met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt zo regulier mogelijk aan het werk helpen bij reguliere ondernemers. Daarbij bouwde WerkBedrijf voort op de plannen die al in gang waren gezet door voorloper Breed. Voor de groep SW-medewerkers waarbij regulier werk bij reguliere ondernemers niet haalbaar is, garandeert WerkBedrijf een 'beschutte' werkplek met goede werkomstandigheden. De aandacht voor de beweging 'van binnen naar buiten' in de jaren voor en vlak na oprichting van WerkBedrijf, heeft er volgens WerkBedrijf toe geleid dat minder aandacht is uitgegaan naar de aansturing van de SW-medewerkers op beschutte werkplekken.[79] De volgende knelpunten werden in 2016 door WerkBedrijf geconstateerd:

- SW-medewerkers ontvingen niet genoeg en onvoldoende passende begeleiding.
- De fysieke omstandigheden van het gebouw aan de Boekweitweg schoten tekort. Knelpunten betroffen het binnenklimaat, de indeling van werkruimtes en het verouderde meubilair.
- Door onvoorspelbaarheid in personele capaciteit en productiematerialen was het lastig om een continu werkaanbod aan te bieden. Daardoor konden SW-medewerkers soms een aantal uur of dagdeel geen werkzaamheden verrichten.
- De gesplitste aansturing van mens en productie was niet efficiënt voor de productieplanning en leidde tot onduidelijkheid onder professionals en SW-medewerkers over rol-en taakafbakening.
- De werkcultuur was 'top-down' en mensen spraken elkaar weinig aan op elkaars gedrag, regels of verantwoordelijkheden.

Deze knelpunten hebben, in combinatie met de overgang van SW-medewerkers van Breed naar WerkBedrijf, geleid tot ontevredenheid en onrust bij een deel van de medewerkers en een stijging van het ziekteverzuim en de leegloop.[80] Tegen deze achtergrond heeft WerkBedrijf in 2017 het Masterplan Beschut opgesteld. Doel was het **verbeteren van de werkomstandigheden, werkaanbod, cultuur en begeleiding van SW-medewerkers en het**

[79] Toekomst Beschut Werk, 8 februari 2016.

[80] Tijdelijk geen werk dat aangeboden kan worden aan SW-medewerkers.

**verlagen van het ziekteverzuim**.[81] Het plan moest leiden tot een prettige, rustige en stabiele werkomgeving met een passend werkaanbod en de juiste begeleiding voor SW-medewerkers.

Uit de evaluatie die WerkBedrijf in 2019 uitvoerde, blijkt dat de werkomstandigheden zijn verbeterd door de verbouwing van de Boekweitweg. De werkplek sloot beter aan bij het type werk en de beperking van de SW-medewerker. Ook SW-medewerkers zijn volgens WerkBedrijf tevreden(er) over hun werkplek. De evaluatie laat verder zien dat het werkaanbod is verbeterd. Voor medewerkers op de beschutte afdeling is er een continu werkaanbod omdat het logistieke proces is geoptimaliseerd en WerkBedrijf afspraken heeft gemaakt met (grote) opdrachtgevers. Het is WerkBedrijf naar eigen zeggen minder goed gelukt om medewerkers afwisselend werk aan te bieden. Afwisselend werk is voor iedereen iets anders en tegelijkertijd moet het wel werk zijn dat door een grotere groep SW-medewerkers verricht kan worden, vermeld WerkBedrijf in de evaluatie. Voorts blijkt dat het combineren van de productie- en leidinggevende taken in de functie van werkcoach efficiënt is. Tegelijk is er volgens WerkBedrijf nog ruimte voor verbetering, met name in de aansturing door voorlieden. Ten slotte zijn medewerkers in de SW gecoacht op het nemen van eigen verantwoordelijkheid, samenwerken en leren van elkaar. Volgens WerkBedrijf heeft dit geleid tot verbeteringen, maar is de cultuur en manier van werken niet geheel veranderd.

### Aanpak ziekteverzuim en onderzoek naar ziekteverzuim

Sinds 2017 heeft WerkBedrijf een aantal veranderingen doorgevoerd om het **relatief hoge ziekteverzuim te verminderen**. Op de eerste plaats moest het Masterplan Beschut resulteren in daling van het ziekteverzuim. Naast het Masterplan zijn ook specifieke acties uitgevoerd om het verzuim te doen dalen. Zo moesten de teammanagers in de SW in 2016 plannen van aanpak opstellen om het verzuim binnen hun team te verlagen.[82] Ook volgden diverse functionarissen in dat jaar workshops in het kader van deskundigheidsbevordering op het vlak van verzuim. In 2018 is een extra functionaris aangesteld, de coach Arbeid en Gezondheid om de bestaande functionarissen (bedrijfsarts en arboarts) te ondersteunen.[83] WerkBedrijf constateert in de hierboven genoemde evaluatie uit 2019 van het Masterplan Beschut dat SW-medewerkers zeggen dat ze de verzuimregels kennen en dat er meer aandacht is voor verzuim. In hoofdstuk 4 gaan we dieper in op de prestaties van WerkBedrijf waaronder het verloop van het ziekteverzuim.

### Beweging naar buiten: samenwerking BlueView

De eerder genoemde ambitie van WerkBedrijf om meer SW-medewerkers 'naar buiten' te detacheren bij een ondernemer, resulteerde in 2018 in **samenwerking met BlueView**.[84] BlueView is een onderneming en verzorgt productie- en montagewerk voor kleine en grote (inter)nationale opdrachtgevers. In oktober 2018 opende BlueView een nieuwe vestiging in het pand van WerkBedrijf: BlueView Noviomagum. In 2019 startte 30 SW-medewerkers via een groepsdetachering bij BlueView Noviomagum. Deze SW-medewerkers werken dus nog op een vertrouwde locatie onder aansturing van een ondernemer en dus 'buiten de muren van WerkBedrijf'.

---

[81] Samenvatting Evaluatie Masterplan Beschut.

[82] MGR Regio Rijk van Nijmegen. Derde kwartaalrapportage 2016.

[83] Jaarstukken 2018.

[84] Al sinds 2012 werd er samengewerkt met BlueView, maar niet op locatie van WerkBedrijf.

In 2020 constateerde WerkBedrijf dat de beweging naar buiten ook een keerzijde heeft: de productiefaciliteit op de Boekweitweg wordt kwetsbaarder, zowel in financieel opzicht als wat betreft personeel. De deskundigheid voor wat betreft het runnen van een productiefaciliteit wordt steeds fragieler en het aantal SW-medewerkers werkzaam in de productiefaciliteit (350 fte) neemt af, waardoor voordelen van schaalgrootte verdwijnen. Tegen deze achtergrond is de samenwerking met BlueView in 2020 uitgebreid. Een belangrijke overweging was ook dat door de samenwerking meer gevarieerd werk geboden zou kunnen worden aan SW-medewerkers. BlueView heeft de 'resterende' 350 fte werkzaam op de Boekweitweg ingeleend en de productieverantwoordelijkheid overgenomen. WerkBedrijf blijft verantwoordelijk voor de begeleiding en ontwikkeling van de SW-medewerkers. De samenwerking heeft een scope van vijf jaar. Hoe SW-medewerkers denken over de samenwerking met BlueView is niet ter sprake gekomen in onze gesprekken.

#### Tevredenheidsonderzoek onder SW-medewerkers

Ook onder SW-medewerkers vindt met enige regelmaattevredenheidsonderzoek plaats. In 2017, nog voor de veranderingen in het kader van het Masterplan Beschut, vulde ongeveer de helft van de medewerkers het tevredenheidsonderzoek in.[85] Voor het werken bij WerkBedrijf geven zij gemiddeld een 6,4. De meerderheid vindt dat de leiding prettig met hen omgaat. SW-medewerkers willen zich graag ontwikkelen. Maar er zijn ook aandachtspunten: frequenter werkoverleg, meer aandacht voor de persoon en meer duidelijkheid over de toekomst. In 2019 is opnieuw een medewerkerstevredenheidsonderzoek uitgevoerd.[86] WerkBedrijf kreeg hierin een gemiddeld rapportcijfer van een 6,7. De **tevredenheid is dus licht gestegen**.

### 3.2.3 Arbeidsmatige dagbesteding

In de eerste jaren na de start van WerkBedrijf bleef de aanlevering van kandidaten voor arbeidsmatige dagbesteding achter bij het beschikbare budget.[87] Vanaf 2016 heeft WerkBedrijf daarom ingezet op het **vergroten van de bekendheid** van deze voorziening, zowel intern als extern.[88] Zo zijn klantmanagers van gemeenten, professionals uit zorg- en welzijnsorganisaties en consulenten van WerkBedrijf op structurele basis geïnformeerd over de mogelijkheden. Om het aantal dienstverbanden in de arbeidsmatige dagbesteding te vergroten, heeft WerkBedrijf sinds 2017 in de aanbesteding van arbeidsmatige dagbesteding een **sociale return verplichting** opgenomen.[89] Partijen aan wie de opdracht gegund wordt, zijn sindsdien verplicht beschutte werkplekken te realiseren.

In 2019 is de **dienstverlening vernieuwd** en heet arbeidsmatige dagbesteding Op Weg Naar Werk.[90] Het traject is sinds dat jaar meer gericht op ontwikkeling en een opstart voor een vervolgstap richting werk. De financiering is daarmee veranderd naar trajectfinanciering in plaats van vergoedingen per dag en verantwoording vindt plaats op basis van resultaat.

---

[85] Jaarstukken 2017.
[86] Jaarstukken 2019.
[87] Jaarstukken 2016.
[88] Jaarstukken 2017.
[89] Jaarstukken 2017.
[90] Jaarstukken 2019.

In dat jaar is WerkBedrijf ook gestart met het **verbeteren van de aansluiting** tussen WerkBedrijf en aanbieders, sociale teams en maatschappelijke instellingen.[91] WerkBedrijf werkt toe aan een gezamenlijke intake voor ontwikkelingsgerichte- en arbeidsmatige dagbesteding ('lokale toegangspoorten'), aan een gezamenlijke aanpak van WerkBedrijf en maatschappelijke instellingen, sociale teams en onderwijs en inrichting van een Werkplaats gericht op kwetsbare jongeren (met onder andere onderwijs, gemeenten, HAN), om kennis op te bouwen en te delen.

In 2020 moest een aantal aanbieders van arbeidsmatige dagbesteding door corona **hun locatie (tijdelijk) sluiten**.[92] De coronacrisis had ook gevolgen voor de ondersteuning van kandidaten. Een groot deel van hen zat, met name tijdens de eerste golf, noodgedwongen thuis en kon niet terecht op de werkplek. Met ondersteuning vanuit WerkBedrijf slaagden de aanbieders erin om de dienstverlening aan de kandidaten zoveel mogelijk (thuis of op de werkplek) voort te zetten.

## 3.3 Ervaringen met en opvattingen over dienstverlening

In deze paragraaf beschrijven we de ervaringen met, en opvattingen over de werkwijze en dienstverlening van WerkBedrijf. Dat doen we vanuit het perspectief van respectievelijk kandidaten, ondernemers, gemeenten en aanbieders van arbeidsmatige dagbesteding. Ook geven we de reflecties van WerkBedrijf over de eigen dienstverlening weer. We starten met een algemeen beeld.

### 3.3.1 WerkBedrijf is een volwassen organisatie geworden

De meeste geïnterviewde betrokkenen, binnen en buiten het WerkBedrijf, geven aan dat WerkBedrijf een **volwassen organisatie** is geworden. WerkBedrijf is een op zichzelf staande, functionerende organisatie geworden. En dat wordt door een aantal betrokkenen als een hele prestatie benoemd. WerkBedrijf wordt getypeerd als een volwaardig bedrijf, dat een belangrijke positie heeft verkregen in de regio en in de markt.

Er is over het algemeen waardering voor de structuur die in vijf jaar tijd is neergezet. Die wordt ervaren als functioneel. Door werknemers wordt benoemd dat er eenheid binnen de organisatie is ontstaan, waarbij de verschillende achtergronden van werknemers, afkomstig uit zeven verschillende gemeenten, op de werkvloer geen rol meer spelen. De professionaliteit van de werknemers en van de organisatie als geheel heeft zich ontwikkeld.

In de loop der jaren heeft zich duidelijk uitgekristalliseerd wat WerkBedrijf doet en wat gemeenten doen. Die taken en rollen zijn nu (over het algemeen) helder, maar dat heeft wel tijd en ook spanningen gekost.

### 3.3.2 Kandidaten en SW-medewerkers

Uit onze gesprekken met (vertegenwoordigers van) kandidaten, blijkt dat kandidaten over het algemeen **tevreden zijn met de dienstverlening**, maar ook vinden dat er duidelijke verbeterpunten mogelijk zijn.

---

[91] Ontwerpbegroting 2018-2021 en bijstelling 2017.

[92] Jaarstukken 2020.

Op de eerste plaats hebben sommige kandidaten behoefte aan **meer persoonlijke aandacht**. Verblijf in de uitkering is voor veel kandidaten een vernederende ervaring die veel impact heeft op het geloof in eigen kunnen. Hoewel de huidige contacten met de consulenten van WerkBedrijf over het algemeen worden gewaardeerd, vinden deze contacten niet vaak *face-to-face* plaats en zijn de contactmomenten niet voor alle kandidaten voldoende lang of frequent. De aandacht van de consulent gaat bovendien vooral uit naar werk en minder naar de persoonlijke omstandigheden en beleving van de kandidaat. Persoonlijke aandacht en intensieve persoonlijke begeleiding door één '*dedicated*' professional kan kandidaten met een negatief zelfbeeld, stress of problemen in de privésfeer helpen om het (zelf)vertrouwen terug te winnen en stapjes in de richting van participatie en betaald werk te zetten.[93]

Op de tweede plaats willen sommige kandidaten dat er **meer geluisterd wordt naar hun wensen**. De focus in de dienstverlening van WerkBedrijf ligt op wat kandidaten kunnen en op de mogelijkheden op de arbeidsmarkt en minder op wat mensen *willen*. Meer aandacht voor de wensen van de kandidaat kan ook het geloof in eigen kunnen versterken. Sommige geïnterviewde kandidaten kregen het gevoel dat de focus door de consulent werd gelegd op een zo hoog mogelijk uitstroom. Daarbij werden wel eens de voorkeuren van kandidaten vergeten. Dat kan tot gevolg hebben dat kandidaten na verloop van tijd weer uitvallen. Overigens ontstaat uit de gesprekken die wij met alle betrokken hebben gevoerd niet het beeld dat WerkBedrijf altijd voor de snelle plaatsing gaat. Consulenten lijken wel degelijk mensgericht te zijn en aandacht te hebben voor duurzame plaatsing. In de beleving van sommige kandidaten mag het accent daarbij dus meer komen te liggen op de wensen van de kandidaat.

Op de derde plaats hebben sommige kandidaten **behoefte aan nazorg**. Uit het tevredenheidsonderzoek onder kandidaten blijkt dat ongeveer twee derde van de kandidaten naar eigen zeggen na plaatsing geen contact meer heeft met de consulent. Kandidaten die aan het werk zijn zouden graag contact met WerkBedrijf willen blijven houden. De Kandidatenraad merkt op dat "mensen van het werkbedrijf" nauwelijks kijken op de werkvloer bij kandidaten. WerkBedrijf heeft weliswaar beschikking over jobcoaches, maar deze kunnen en hoeven niet bij iedere kandidaat ingezet te worden.

In de afgelopen jaren heeft WerkBedrijf gezien dat kandidaten moeilijker bemiddelbaar zijn geworden omdat ze te maken hebben met complexe problematiek. Kandidaten hebben bijvoorbeeld beperkte werknemersvaardigheden, spreken slecht Nederlands, hebben geen goed beroepsbeeld, hebben gedragsproblemen of zijn op bepaalde leefgebieden beperkt redzaam. Vaak is sprake van een combinatie van voorgaande belemmeringen, terwijl kandidaten nog wel voldoende loonwaarde hebben om in aanmerking te komen voor bemiddeling naar werk.

De huidige voorzieningen van WerkBedrijf voorzien nog onvoldoende in **begeleiding op andere leefgebieden dan werk**. Dit knelpunt in de dienstverlening wordt door onze gesprekspartners gesignaleerd, maar ook door WerkBedrijf in de evaluatie van de ontwikkeltrajecten. Er is in de kandidaatsdienstverlening van WerkBedrijf dus behoefte aan een stelselmatige inbedding van trajecten gericht op zorg, ondersteuning, gedrag en persoonlijke effectiviteit, al dan niet verzorgd door samenwerkingspartners van WerkBedrijf.

---

[93] Zie ook: Ruig, L. de (2021). 'Persoonlijke begeleiding in de Participatiewet: drie veelbelovende gemeentelijke pilots'. In: Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken 37.3 (2021) 296-309.

Uit de gesprekken met kandidaten blijkt dat het grote aantal instrumenten en voorzieningen voor kandidaten wordt gewaardeerd. Het grote dienstenaanbod maakt het ook mogelijk voor kandidaten om een traject op maat te volgen. Hiermee sluit de kandidaatsdienstverlening aan bij de visie die is neergelegd in Sterke Werkwoorden. Tegelijkertijd ontbreekt in de ogen van onze gesprekspartners **de samenhang in het instrumentarium**. De interne WerkWijzer van WerkBedrijf beschrijft met name de processtappen vanuit het perspectief van de kandidaat en de consulent, maar koppelt dit niet aan de precieze mogelijkheden van de kandidaat. Er is behoefte aan een duidelijk en samenhangend overzicht van instrumenten en voorzieningen die bijvoorbeeld zijn opgedeeld in 'routes' voor kandidaten met een bepaald bemiddelingsprofiel.

Uit de gesprekken die wij hebben gevoerd met (vertegenwoordigers van) SW'ers concluderen we dat een groep SW-medewerkers **weinig perspectief heeft en zich niet gezien en gehoord voelt**. Het gaat bijvoorbeeld om medewerkers die door hun beperking weinig kansen of mogelijkheden hebben, om medewerkers die zich door een vermeende "angstcultuur" niet durven uit te spreken tegen hun werkbegeleider over knelpunten in de organisatie, of om medewerkers die teleurgesteld zijn omdat er door de rechtsvoorgangers van WerkBedrijf mondelinge beloftes zijn gedaan over doorgroeimogelijkheden zonder dat in de personeelsdossiers te verwerken. Het is niet mogelijk om deze signalen, die afkomstig zijn van enkele gesprekspartners, te kwantificeren.

### 3.3.3 Ondernemers

Uit de gesprekken die wij hebben gevoerd met ondernemers blijkt dat ondernemers **tevreden zijn over de dienstverlening**. De ondernemers die wij hebben gesproken, vinden het prettig dat zij een vast contactpersoon hebben, en vinden deze contactpersoon deskundig, flexibel, meedenkend en goed bereikbaar. De woorden "warm contact" en "fijne samenwerkingspartner" vallen regelmatig in de gesprekken met ondernemers. *"Als het niet goed dreigt te gaan, hebben we heel intensief contact"*, zegt een ondernemer.

Hoewel de meeste ondernemers tevreden zijn over de dienstverlening, vinden (sommige) ondernemers dat WerkBedrijf **niet altijd (tijdig) passende kandidaten** aandraagt. Ook zouden ondernemers **vooraf meer informatie over kandidaten** willen hebben. Volgens een ondernemer levert WerkBedrijf soms kandidaten aan die niet reageren op telefoontjes en mailtjes. Een andere ondernemer vindt dat sommige kandidaten geen goed zelfbeeld hebben en te snel verwachten meer taken te krijgen en meer uren te werken. Sommige ondernemers die wij hebben gesproken, merken dat het aantal geschikte kandidaten opdroogt; hun vacatures staan lang open. Meerdere ondernemers wensen vooraf meer informatie over de achtergrond en mogelijke beperkingen van kandidaten. Vaak komen die pas op een later moment boven water, wat volgens ondernemers veel onrust en gedoe kan geven.

Wanneer kandidaten geplaatst zijn, dan verwachten ondernemers wat **vaker een driegesprek** tussen de kandidaat, consulent (of jobcoach) en de ondernemer. Sommige ondernemers merken dat de motivatie en betrokkenheid van sommige kandidaten na plaatsing kan verminderen. Kandidaten melden zich bijvoorbeeld vaak ziek, kunnen minder uren werken dan afgesproken, of komen (andere) verplichtingen niet na. Ondernemers denken dat een langere nazorgperiode vanuit WerkBedrijf na plaatsing van een kandidaat dit soort knelpunten kan verminderen.

Kennelijk wordt het voor WerkBedrijf vanwege de in hoofdstuk 2 gesignaleerde veranderingen in het kandidatenbestand moeilijker om tijdig passende kandidaten aan te leveren.

De ondernemers die wij hebben gesproken vinden dat WerkBedrijf **veel en bruikbare voorzieningen** voor ondernemers heeft. Een ondernemer heeft de HARRIE training gevolgd en is daar erg tevreden over. Een andere ondernemer vertelt dat hij onder de indruk is van het trainingsaanbod. Meerdere ondernemers vinden het voorzieningenaanbod echter **niet overzichtelijk**. Zo heeft WerkBedrijf een Productenboek dat ondernemers naar eigen zeggen pas relatief laat tijdens de contacten te zien krijgen. Het Productenboek zou ook op de website van WerkBedrijf beschikbaar gesteld moeten worden, zo stellen enkele ondernemers. Daarnaast vinden meerdere ondernemers de voorlichting over het voorzieningenaanbod voor buitenstaanders niet altijd helder. Een ondernemer wenst "extra voorlichtingsmateriaal in 'Jip- en Janneketaal' over de diverse subsidiemogelijkheden en bijbehorende afkortingen".

### 3.3.4 Gemeenten

De vertegenwoordigers van gemeenten die wij hebben gesproken, hebben over het algemeen **waardering voor de manier waarop WerkBedrijf zijn taken uitvoert**. WerkBedrijf heeft volgens gemeenten een groot regionaal netwerk van ondernemers en samenwerkingspartners opgebouwd. WerkBedrijf is ook ondernemersgericht waar gemeenten geneigd kunnen zijn om vooral vanuit de inwoner te redeneren. De vertegenwoordigers van gemeenten die wij hebben gesproken, realiseren zich dat ondernemers nodig zijn om kandidaten te kunnen plaatsen en dat ondernemers ook tevreden gehouden moeten worden. Daarnaast is als voordeel benoemd dat WerkBedrijf er, vanwege de schaal, in is geslaagd een professionele organisatie op te bouwen waar veel deskundigheid zit. Professionals kunnen zich goed ontwikkelen en zich toeleggen op hun kerntaak, namelijk bemiddelen van vraag en aanbod. Gemeenten geven aan profijt te hebben van die deskundigheid en professionaliteit. WerkBedrijf beschikt daarbij over specialistische functies waarover kleine gemeenten niet over kunnen beschikken, zoals consulenten bedrijfsdienstverlening met sectorale kennis, jobcoaches, arbeidsdeskundigen en arbo- en bedrijfsartsen. Vertegenwoordigers van gemeenten zijn ook positief over de verbeteringen in de SW, in het bijzonder over de samenwerking met BlueView, en over specifieke projecten, zoals het 100-banenplan.

Er zijn gemeenten die zich afvragen of **moeilijk bemiddelbare kandidaten wel voldoende dienstverlening krijgen**. Zij hebben het beeld dat WerkBedrijf zich uitsluitend op de makkelijk bemiddelbare kandidaten richt. Er is behoefte bij een aantal gemeenten om meer in te zetten op innovatie in de dienstverlening, zodat er voor diverse doelgroepen een passend aanbod van dienstverlening is. Aan de andere kant zijn er ook betrokkenen van gemeenten die zeggen dat WerkBedrijf wel degelijk moeilijk bemiddelbare kandidaten actief dienstverlening aanbiedt. Met de start van project Doe je mee is de afspraak dat WerkBedrijf zich meer richt op de bijstandsgerechtigden die langdurig in de uitkering zitten en die minder goed in beeld zijn.

Wat betreft de uitvoeringspraktijk is er met name **kritiek van gemeenten op de samenwerking op kandidaatsniveau**. Soms moet een consulent van WerkBedrijf met een professional van een gemeente samenwerken rond een specifieke kandidaat. Dat gebeurt bijvoorbeeld bij aanmelding van een nieuwe kandidaat, bij inzet van voorzieningen zoals schuldhulpverlening of terugmelding van een kandidaat aan de inkomensconsulent van de gemeente vanwege het niet-plaatsbaar zijn van de kandidaat of bij zogeheten maatregelwaardig gedrag. De gemeentelijke

uitvoerders die wij hierover hebben gesproken vinden dat de samenwerking met WerkBedrijf rond kandidaten niet altijd optimaal verloopt.

Een knelpunt is de soms gebrekkige informatieoverdracht. Inkomensconsulenten hebben vaak behoefte aan informatie over het voortraject bij WerkBedrijf. Het systeem EVA dat WerkBedrijf hanteert is daarbij onvoldoende gebruiksvriendelijk en bevat niet altijd de gewenste informatie. Het gevolg is dat kandidaten soms hun verhaal meerdere malen moeten vertellen. Persoonlijk contact tussen consulenten van gemeenten en WerkBedrijf vindt niet altijd plaats, of inkomensconsulenten weten niet wie de consulent is van de kandidaat. Ook zeggen inkomensconsulenten dat de werkwijze van consulenten bij terugmeldingen van kandidaten verschilt. Deze knelpunten en ervaringen hebben tot gevolg dat de samenwerking door gemeentelijke professionals als 'moeizaam' wordt gekenmerkt.

### 3.3.5 Aanbieders arbeidsmatige dagbesteding

De aanbieders van arbeidsmatige dagbesteding zijn tevreden over de samenwerking met WerkBedrijf. Die samenwerking heeft zich wel moeten ontwikkelen. Bij de start van WerkBedrijf was veel onduidelijk: wat verstaan we onder arbeidsmatige dagbesteding? Wat verwachten we van begeleiders? In de eerste jaren hebben aanbieders en WerkBedrijf samen veel moeten uitvinden. Daardoor voelen aanbieders zich **erg betrokken bij de keuzes die WerkBedrijf maakt**. Er zijn (inmiddels) 'korte lijntjes' en aanbieders hebben regelmatig overleg met WerkBedrijf.

Bij de aanbesteding van Op Weg Naar Werk en bij de financiële verantwoording achteraf komt volgens aanbieders **veel administratie** kijken. Eén aanbieder die wij hebben gesproken vond de aanbesteding niet professional. Een aantal geïnterviewde aanbieders zeggen dat ze veel contracten voor verschillende doelgroepen hebben waaraan weer verschillende regels en tarieven zijn gekoppeld. Dat komt mede doordat WerkBedrijf ook voor andere doelgroepen dan de geïndiceerde Wmo-doelgroep arbeidsmatige dagbesteding wil aanbieden. Dat leidt volgens aanbieders tot een enorme bureaucratie. Aanbieders zouden liever zien dat de beschikbare werkplekken het uitgangspunt (van verantwoording en financiering) zijn in plaats van de verschillende doelgroepen.

Aanbieders zien de **afbakening** van arbeidsmatige dagbesteding en de **aansluiting** van deze voorziening op andere voorzieningen binnen arbeidsbemiddeling als een belangrijk vraagstuk voor de toekomst. Enerzijds vragen aanbieders zich af of de populatie die geen ontwikkeling doormaakt wel binnen Op Weg Naar Werk past. Anderzijds signaleren aanbieders dat de populatie die wel een ontwikkeling doormaakt, moeilijk vanuit de Wmo-gefinanciering voorzieningen is door te geleiden naar voorzieningen die vanuit de Participatiewet gefinancierd worden.

### 3.3.6 WerkBedrijf

De geïnterviewde medewerkers van WerkBedrijf vinden dat er een sterke organisatie staat met **een eigen identiteit**. Bij de start van WerkBedrijf moest eenheid gesmeed worden uit de fusie van zeven gemeentelijke afdelingen werk en een grote SW-organisatie. Die fusie is volgens de geïnterviewde medewerkers geslaagd. Inmiddels is er één organisatiecultuur, verbinden medewerkers zich aan WerkBedrijf en zijn de 'eilandjes' uit de startfase van WerkBedrijf verdwenen. De missie van WerkBedrijf ('iedereen is van waarde') is volgens de geïnterviewde

medewerkers ook 'geland' in de organisatie. Consulent zijn oprecht betrokken bij de doelgroep en hebben een mensgerichte blik volgens de geïnterviewden.

De geïnterviewde medewerkers zijn ook van mening dat er echt een **regionale aanpak** is ontwikkeld voor kandidaten en ondernemers met een goede balans tussen die twee. Arbeidsbemiddeling vraagt om kennis van en focus op beide groepen. Medewerkers van WerkBedrijf vinden dat de organisatie flexibel is en meebeweegt met de wensen van werkzoekenden en ondernemers. Ook vinden ze dat WerkBedrijf een positie heeft verworven onder ondernemers in de markt van arbeidsbemiddeling.

Kenmerkend voor WerkBedrijf is volgens de geïnterviewden ook **doelgerichtheid**. Medewerkers kijken naar eigen zeggen naar de mogelijkheden, naar wat wel kan en doen over het algemeen wat is afgesproken met de kandidaat en ondernemer. De organisatie is volgende de geïnterviewden medewerkers dan ook daadkrachtig en veranderingsgezind. De geïnterviewde medewerkers die voorheen bij een gemeente hebben gewerkt, vinden dat gemeenten niet dezelfde mate van doelgerichtheid hebben. Ze ervaarden meer politieke inmenging in de uitvoering en meer gerichtheid op wetten en regels in plaats van op het uiteindelijke doel.

Medewerkers van WerkBedrijf benoemen enkele **verbeterpunten in de uitvoering** van de taken op het vlak van arbeidsbemiddeling. Ondanks de doelgerichtheid gaat soms snelheid verloren. Bijvoorbeeld als een werkgever een acute personeelsbehoefte heeft en WerkBedrijf veel tijd nodig heeft om een geschikte kandidaat te vinden. En net als ondernemers, zeggen ook medewerkers van WerkBedrijf dat kandidaten niet altijd goed zijn voorbereid op de plaatsing. Zowel kandidaten als ondernemers zouden meer moeten worden 'meegenomen' in het plaatsingsproces. Wat verwacht de ondernemer van de kandidaat? Wat moet de kandidaat vooraf weten over de werkplek? Hoe kan de functie aangepast worden zodat een betere match mogelijk wordt? Het komt volgens de geïnterviewde medewerkers dus neer op beter verwachtingenmanagement bij ondernemers en betere informatievoorziening rond de plaatsing aan ondernemers en kandidaten. Medewerkers van WerkBedrijf zien net als gemeenten ook dat de samenwerking in de uitvoering voor verbetering vatbaar is. Een laatste verbeterpunt betreft de nazorg aan kandidaten. WerkBedrijf heeft niet bij alle kandidaten goed in beeld welke begeleiding zij op de werkvloer ontvangen, hoe duurzaam plaatsingen zijn en wat er gebeurt als een kandidaat uitvalt. De focus van de nazorg ligt op kandidaten met een arbeidsbeperking die vaak ook een jobcoach hebben. Medewerkers van WerkBedrijf suggereren om een visie en aanpak rond duurzame inzetbaarheid van kandidaten te ontwikkelen.

Een deel van de medewerkers van WerkBedrijf staat **kritisch tegenover de integrale werkteams** die per september 2021 zijn gestart. Ze vragen zich af of deze teams een verbetering vormen. De teams zijn volgens hen ingedeeld op basis van de te behalen SW-omzet, niet op basis van een mix van deskundigheid. De vrees bestaat dat de specifieke deskundigheid gericht op jongeren en statushouders verloren gaat.

## 3.4 Deelconclusie

WerkBedrijf heeft na de start dienstverlening ingericht voor arbeidsbemiddeling en arbeidsmatige dagbesteding. WerkBedrijf kon in de eerste jaren voortbouwen op de sociale werkvoorziening die al aanwezig was bij voorloper Breed. In de eerste jaren na oprichting heeft

WerkBedrijf – een fusie van acht organisaties – geïnvesteerd in het creëren van eenheid door het formuleren van een gedeelde missie, het werken aan een gedeelde organisatiecultuur en het inrichten van een duidelijke organisatiestructuur. Hierdoor staat er inmiddels een adequaat functionerende organisatie met een regionale aanpak voor kandidaten, werkgevers, sociale werkvoorziening en arbeidsmatige dagbesteding. WerkBedrijf is er in het bijzonder in geslaagd een groot netwerk van ondernemers op te zetten waar zij kandidaten kunnen plaatsen. Dat brengt zodoende meer kansen voor kandidaten met zich mee. Er is veel professionaliteit en deskundigheid opgebouwd binnen de organisatie en daar hebben gemeenten profijt van.

De aangeboden dienstverlening en werkwijze van WerkBedrijf sluiten goed aan bij de visie die is neergelegd in Sterke Werkwoorden. WerkBedrijf voert arbeidsbemiddeling uit met als doel zoveel mogelijk uitstroom van kandidaten naar regulier werk. WerkBedrijf heeft in de praktijk oog voor zowel de vraag van de ondernemer als de mogelijkheden van de kandidaat. In de ervaringen en opvattingen van stakeholders horen wij impliciet de kernwaarde terug dat 'iedereen van waarde is'. Ook ligt het accent in de dienstverlening op wat mensen *wel* kunnen, conform de kernwaarde uit Sterke Werkwoorden.

WerkBedrijf is op veel punten ook een wendbare organisatie gebleken. We zien dat met name in de SW, waar bij de start van WerkBedrijf de al aanwezige knelpunten rond ziekteverzuim, arbeidsomstandigheden, werkaanbod, begeleiding en cultuur zijn aangepakt. Ook de samenwerking met BlueView laat zien dat WerkBedrijf adequaat blijft inspelen op kansen en bedreigingen in de SW. De arbeidsmatige dagbesteding heeft in de loop der jaren steeds meer vorm gekregen, waarbij de nu resterende uitdaging is hoe deze voorziening zo soepel mogelijk kan aansluiten op de arbeidsbemiddeling.

Ook op het gebied van arbeidsbemiddeling zien we dat WerkBedrijf veranderingen heeft doorgevoerd, al zijn die beperkter dan bij de andere taken. WerkBedrijf heeft onderzoek verricht naar de arbeidsbemiddeling en de uitkomsten aangegrepen om knelpunten op te lossen of dienstverlening te verbeteren. Ook heeft WerkBedrijf feedback van kandidaten aangegrepen om de bejegening en communicatie te verbeteren. We merken op dat de door WerkBedrijf zelf uitgevoerde evaluaties nog enkele grote uitdagingen bevatten die voor zover wij weten, nog niet zijn opgepakt.

Bij een relatief grote groep moeilijk bemiddelbare kandidaten wordt de standaard dienstverleningstermijn van twee jaar overschreden. Dit roept vragen op: heeft WerkBedrijf voldoende geschikte voorzieningen voor deze moeilijk bemiddelbare groep? Vindt er voldoende contact plaats tussen deze kandidaten en hun consulenten? Horen deze kandidaten thuis bij WerkBedrijf of bij de gemeenten? Daarnaast zijn de voorzieningen in de dienstverlening voor het werkfit maken en ontwikkelen van kandidaten niet toereikend (meer), en sluiten ze onvoldoende aan op overige voorzieningen zoals bemiddeling naar regulier werk, leerwerkplekken en arbeidsmatige dagbesteding. Dit raakt aan de fundamentele vraag: is WerkBedrijf (nog steeds) een arbeidsbemiddelingsbedrijf of (ook) een mensontwikkelbedrijf? Feit is dat WerkBedrijf ervoor heeft gekozen een bemiddelingsbedrijf te zijn, maar steeds meer kandidaten in het bestand heeft die meer thuishoren in een ontwikkelbedrijf.

De stakeholders – kandidaten, ondernemers en gemeenten – zijn over het algemeen behoorlijk tevreden met de dienstverlening van WerkBedrijf en de wijze waarop WerkBedrijf zijn taken uitvoert. WerkBedrijf wordt gezien als een deskundige, doelgerichte organisatie met een groot netwerk en een sterke bedrijfsdienstverlening. Er is vanuit ondernemers en kandidaten veel

waardering voor de consulenten, die gezien worden als vriendelijk, flexibel, deskundig en meedenkend. Maar er zijn volgens stakeholders ook duidelijke verbeterpunten. Die komen neer op een (verdere) investering in de samenwerking met gemeenten rond individuele kandidaten, meer persoonlijke aandacht voor (de beleving en wensen van) kandidaten, beter verwachtingenmanagement rond het matchen van kandidaten en ondernemers, meer nazorg en duidelijke, eenvoudige informatie voor ondernemers en kandidaten over de voorzieningen van WerkBedrijf.

.

# 4 Prestaties van WerkBedrijf

***In dit hoofdstuk evalueren we de prestaties van WerkBedrijf. Eerst kijken we naar de prestatie-indicatoren en verantwoording daarover (4.1). Vervolgens beschrijven we de resultaten per taakgebied: arbeidsbemiddeling, sociale werkvoorziening en arbeidsmatige dagbesteding (4.2). We baseren ons daarbij op de verantwoordingsgegevens van WerkBedrijf. Aansluitend gaan we in op de doelmatigheid van de prestaties (4.3). Daarna geven we de opvattingen van stakeholders over de prestaties weer (4.4). We sluiten het hoofdstuk af met een tussenconclusie (4.5).***

## 4.1 Prestatie-indicatoren en verantwoording door WerkBedrijf

WerkBedrijf rapporteert jaarlijks in de jaarstukken over de prestaties op het vlak van arbeidsbemiddeling, sociale werkvoorziening en arbeidsmatige dagbesteding. In deze paragraaf beschrijven we de prestatie-indicatoren en doelstellingen die WerkBedrijf hanteert en de opvattingen van de door ons geïnterviewde stakeholders over de verantwoording door WerkBedrijf. We sluiten af met onze beoordeling over de toereikendheid van de prestatie-indicatoren.

### 4.1.1 Arbeidsbemiddeling

De verantwoording in de jaarstukken is in de onderzoeksperiode regelmatig gewijzigd. Dan gaat het zowel om de indicatoren waarmee de inhoudelijke voortgang en prestaties worden

bijgehouden als om de doelstellingen die op die indicatoren zijn geformuleerd. In tabel 4.1 presenteren we de indicatoren waarover WerkBedrijf in de jaren 2016 tot en met 2020 heeft gerapporteerd. Een rood gekleurd vakje betekent dat over die indicator in het betreffende jaar is gerapporteerd. Een getal tussen haakjes verwijst naar de doelstelling die dat jaar gold of het aantal dat begroot is voor dat jaar. Over vier indicatoren is alle jaren consequent gerapporteerd: het aantal unieke relaties met ondernemers; het aantal kandidaten dat werkt met behoud van uitkering; het aantal plaatsingen op parttime werk; de uitstroom uit de bijstand naar werk.

*Tabel 4.1 Indicatoren die gebruikt zijn bij jaarlijkse verantwoording rond arbeidsbemiddeling (tussen haakjes doelstellingen/begrote aantallen)*

| | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|---|---|---|---|---|
| Aantal kandidaten in dienstverlening | (4.000) | | | (4.300) | |
| Aantal aanmeldingen van kandidaten | (3.600) | | | | |
| Aantal terugmeldingen van kandidaten | | | | | |
| Aantal unieke relaties met ondernemers | | | | | |
| Aantal kandidaten dat werkt met behoud met behoud van uitkering | (1.400) | | | | |
| Plaatsingen op werk (fulltime) | | (1.850) | | | |
| Plaatsingen op parttime werk | | | (900) | (1.078) | (900) |
| Plaatsingen van jongeren op werk | | | | (450) | (450) |
| Plaatsingen van 55-plussers op werk | | | | | |
| Plaatsingen van mensen met arbeidsbeperking op werk | | | | (150) | |
| Plaatsingen van statushouder op werk | | | | | |
| Aantal kandidaten met arbeidsbeperking aan het werk (geweest) | | | | | (400) |
| Uitstroom uit bijstand naar werk | (1.100) | (1.100) | (1.100) | (1.100) | (1.100) |
| Uitstroom jongeren naar onderwijs | | | | | |

Bron: Begrotingen en Jaarstukken WerkBedrijf (meerdere jaren)

Sinds 2020 is de verantwoording geharmoniseerd en is een nieuw Informatieprotocol opgesteld.[94] Doel hiervan is om alle aangeboden informatie te stroomlijnen en aan te haken bij de gemeentelijke planning- en controlcylus. In het huidige Informatieprotocol wordt onderscheid gemaakt tussen kritieke prestatie-indicatoren (KPI's) en kritieke succesfactoren (KSF's). Op deze KPI's zit ook een doelstelling die jaarlijks wordt vastgesteld en vastgelegd in de begroting van WerkBedrijf. Naast de generieke KPI's kunnen in de dienstverleningsovereenkomst tussen de deelnemende gemeente en WerkBedrijf aanvullende KPI's worden vastgelegd. Het valt ons op dat er in het Informatieprotocol geen indicatoren voor Op Weg Naar Werk zijn benoemd, terwijl er wel indicatoren en doelen in de begrotingen en jaarstukken staan vermeld.

[94] Informatieprotocol 2020. MGR Rijk van Nijmegen.

*Box: KPI's en KSF's genoemd in Informatieprotocol 2020*

***Kritieke prestatie-indicatoren:***

- *Het aantal kandidaten dat volledig is uitgestroomd naar werk op basis van de bijstandscijfers van gemeenten.*
- *Het aantal plaatsingen op betaald werk (parttime en fulltime, met daarbij een onderscheid naar aangewezen prioritaire doelgroepen).*
- *Resultaten SW-voorziening: verdeling van de werkvormen; ziekteverzuim; toegevoegde waarde per fte*

***Kritieke succesfactoren:***

- *De tevredenheid van kandidaten, SW-medewerkers en ondernemers over (de dienstverlening van) WerkBedrijf*
- *Het aantal kandidaten in een actief arbeidsbemiddelingsproces*
- *Het aantal plaatsingen op werk met behoud van uitkering (ontwikkeltraject, leerwerkplek, Op weg naar werk)*
- *Het aantal kandidaten dat is uitgestroomd naar onderwijs (m.n. jongeren en statushouders)*
- *Duur van de dienstverlening (o.a. indicatie van intensiteit van de begeleiding)*
- *Het aantal unieke relaties met ondernemers.*

De vertegenwoordigers van gemeenten die wij hebben gesproken, vinden de verantwoording van WerkBedrijf over het algemeen adequaat, vooral sinds WerkBedrijf de verantwoording en vormgeving in de jaarstukken vanaf 2018 heeft geüniformeerd en verbeterd. Wethouders zijn van mening dat zij zich met de aard van de verantwoordingsinformatie ook goed kunnen verantwoorden aan de gemeenteraden. Bij gemeenten bestaat wel de neiging om vooral naar de verantwoording op gemeenteniveau te kijken en minder dan de overkoepelende prestaties van WerkBedrijf, zoals we ook in hoofdstuk 2 bespraken.

Hoewel gemeenten de verantwoording adequaat vinden, zijn er ook aanvullende wensen bij de verantwoording. Die komen er op neer dan de verantwoording zowel kwantitatief als kwalitatief diepgravender mag worden. Hoe duurzaam is de uitstroom? Welke verhalen hoor je van kandidaten? Welke tussenstapjes zetten kandidaten op weg naar werk? Daarbij maken sommige gemeenten wel de kanttekening dat extra verantwoording wel doelmatig moet zijn en niet gepaard moet gaan met een forse stijging van de administratieve lasten voor WerkBedrijf en/of gemeenten. In de interviews met vertegenwoordigers zijn de volgende concrete suggesties gegeven:

- WerkBedrijf zou meer informatie kunnen verstrekken over de duurzaamheid van uitstroom.
- WerkBedrijf zou kunnen laten zien in welke gemeente kandidaten worden geplaatst, zodat discussies niet alleen gaan over de *uitstroom* per gemeente.
- WerkBedrijf zou zich ook kwalitatief kunnen verantwoorden en de verhalen van kandidaten kunnen ophalen over de kwaliteit van de plaatsing en de betekenis van de dienstverlening van WerkBedrijf voor de kandidaat.
- WerkBedrijf zou de verhouding tussen wel/niet aangemelde kandidaten vanuit gemeenten kunnen weergeven.

- WerkBedrijf zou ook doelstellingen kunnen formuleren op het vlak van participatie (tussenstappen in de richting van werk) en zich daarover kunnen verantwoorden.
- WerkBedrijf zou duidelijker kunnen maken in hoeverre uitstroom van kandidaten uit de uitkering daadwerkelijk is toe te rekenen aan de dienstverlening van WerkBedrijf en niet aan andere oorzaken.
- WerkBedrijf zou gemeenten toegang moeten verschaffen

### 4.1.2 Sociale werkvoorziening

WerkBedrijf rapporteert jaarlijks in de jaarstukken ook over de prestaties voor de sociale werkvoorziening. De indicatoren zijn in de jaren 2016 tot en met 2020 niet veranderd, de doelstellingen in beperkte mate. Tabel 4.2 geeft de indicatoren weer waarover WerkBedrijf rapporteert en de doelstellingen indien die geformuleerd zijn.

*Tabel 4.2 Indicatoren die gebruikt zijn bij jaarlijkse verantwoording over de sociale werkvoorziening (tussen haakjes doelstellingen/begrote aantallen)*

| | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|---|---|---|---|---|
| Aantal SW-medewerkers in dienst | . | . | . | . | . |
| Toegevoegde waarde per fte SW | . | (€ 7.100) | (€ 7.587) | (€ 7.761) | (€ 7.918) |
| Ziekteverzuim in de SW | (12,5%) | (15%) | (15%) | (15%) | (15%) |
| Percentage gedetacheerde SW'ers | . | . | . | . | . |

Bron: Begrotingen en Jaarstukken WerkBedrijf (meerdere jaren)

Onze gesprekspartners bij gemeenten hebben geen opvattingen over de verantwoording rond de SW. Alleen vanuit de Kandidatenraad is opgemerkt dat WerkBedrijf (te) veel stuurt op 'harde' kwantitatieve indicatoren die te weinig zeggen over de daadwerkelijke ervaringen van mensen. Gezien de aard van de SW – mensen ontwikkelen – zou de verantwoording ook meer daarop gericht moeten zijn.

### 4.1.3 Arbeidsmatige dagbesteding

Ook over de prestaties op het vlak van arbeidsmatige dagbesteding rapporteert WerkBedrijf in de jaarstukken. Er is één indicator: het aantal kandidaten dat actief is (geweest) binnen Op Weg Naar Werk. De doelstelling voor deze indicator is in 2017 en 2019 verhoogd naar 400 respectievelijk 475 kandidaten. Tabel 4.3 geeft de indicator weer waarover WerkBedrijf rapporteert en de doelstellingen die geformuleerd zijn.

*Tabel 4.3 Indicatoren die gebruikt zijn bij jaarlijkse verantwoording over arbeidsmatige dagbesteding (tussen haakjes doelstellingen/begrote aantallen)*

| | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|---|---|---|---|---|
| Aantal kandidaten actief (geweest) | 300 | 400 | 400 | 475 | 475 |

Bron: Begrotingen en Jaarstukken WerkBedrijf (meerdere jaren)

Onze gesprekspartners hebben geen opvattingen over de verantwoording en indicatoren voor de prestaties op het vlak van arbeidsmatige dagbesteding.

### 4.1.4 Toereikendheid prestatie-indicatoren

Wij signaleren dat de cijfers die WerkBedrijf heeft over prestaties – en die zijn aangeleverd ten behoeve van deze evaluatie – beperkingen hebben. Hierdoor zijn ze niet toereikend om een compleet inzicht te verkrijgen in de effectiviteit van de dienstverlening, in langetermijntrends en in de prestaties van de arbeidsmarktregio Rijk van Nijmegen in vergelijkend perspectief. Specifiek signaleren wij de volgende beperkingen:

- De registratiesystemen van WerkBedrijf zijn niet ontwikkeld met het oog op onderzoek of benchmarking, maar met het oog op (financiële) verantwoording en management van werkprocessen. WerkBedrijf Rijk van Nijmegen is hierin niet uniek. Ook vergelijkbare organisaties uit andere arbeidsmarktregio's hanteren hetzelfde soort prestatie-indicatoren en baseren zich op dezelfde soort gegevens, zoals we in het volgende hoofdstuk zullen zien.
- In 2019 is door WerkBedrijf een ander registratiesysteem ingevoerd (EVA). We zullen verderop zien dat dit heeft geresulteerd in trendbreuken.
- Cijfers over uitstroom uit de bijstand naar werk worden aangedragen door gemeenten aan WerkBedrijf. Deze indicator zegt niet per se iets over de prestaties van WerkBedrijf, omdat uitstroom uit de bijstand naar werk ook door andere factoren veroorzaakt kan zijn.
- De beschikbare data van gemeenten en WerkBedrijf bevatten geen informatie over de bemiddelbaarheid van kandidaten (zoals motivatie, zelfredzaamheid) en over de ingezette voorzieningen. Dit zijn relevante factoren bij het interpreteren van de effecten van WerkBedrijf.
- Relevante indicatoren zoals de duur van de dienstverlening, de duurzaamheid van uitstroom, herinstroom of parttime uitstroom uit de uitkering worden niet (systematisch) geregistreerd of zijn niet gemakkelijk aan te leveren.
- De regio Rijk van Nijmegen neemt niet deel aan de Divosa Benchmark Werk & Inkomen. Sommige vergelijkbare werkbedrijven doen dit wel. Cijfers over (her)instroom, uitstroom(bestemmingen) en de samenstelling van het bijstandsbestand zijn daardoor niet te vergelijken met andere arbeidsmarktregio's.
- De gegevens die vanuit de regio Rijk van Nijmegen worden aangeleverd aan CBS ten behoeve van de Statistiek Re-integratie Gemeenten komen niet overeen met de gegevens over inzet van voorzieningen bij WerkBedrijf.

## 4.2 Resultaten per taakgebied

In deze paragraaf beschrijven we de resultaten per taakgebied: arbeidsbemiddeling, sociale werkvoorziening en arbeidsmatige dagbesteding.

### 4.2.1 Arbeidsbemiddeling

Hieronder bespreken we de realisaties op de prestatie-indicatoren waarover voor meer jaren informatie beschikbaar is. We baseren ons hierbij op door WerkBedrijf aangeleverde gegevens over:

1. Het aantal kandidaten in de dienstverlening.

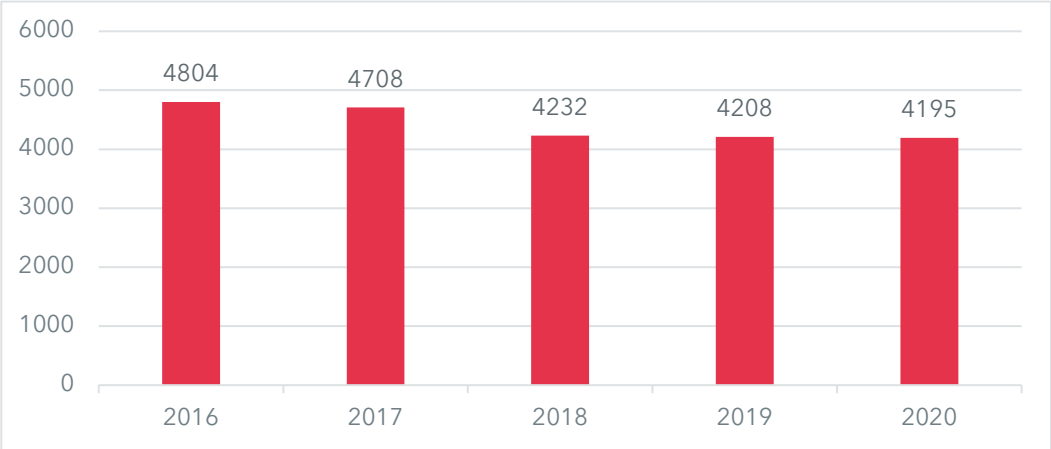
2. Het aantal unieke relaties met ondernemers.
3. Het aantal kandidaten dat werkt met behoud van uitkering.
4. Het aantal verstrekte loonkostensubsidies en de gemiddelde loonwaarde.
5. Het aantal plaatsingen op werk, uitgesplitst naar prioritaire doelgroepen.
6. Het aantal kandidaten dat de uitkering is uitgestroomd naar werk.
7. Het aantal kandidaten dat is uitgestroomd naar onderwijs.
8. Het aantal terugmeldingen van kandidaten.

In tegenstelling tot wat genoemd staat in het Informatieprotocol 2020, beschikt WerkBedrijf niet over gegevens over de duur van de dienstverlening.

### Ad 1) Aantal kandidaten in de dienstverlening

Bij de start van WerkBedrijf is afgesproken ongeveer 4.000 kandidaten dienstverlening aan te bieden. In 2018 is in de begroting het aantal van 4.300 genoemd. Dit zijn geen 'harde' doelstellingen, maar geschatte aantallen die gebruikt worden voor de begroting. Tussen 2016 en 2021 heeft WerkBedrijf jaarlijks ongeveer 4.200 tot 4.800 kandidaten in de dienstverlening (figuur 4.1). In de regio Rijk van Nijmegen waren volgens CBS in die periode ongeveer 9.600 tot ruim 10.000 personen die een bijstandsuitkering ontvingen. WerkBedrijf heeft dus ongeveer 40 procent van het aantal bijstandsontvangers in de regio Rijk van Nijmegen in de dienstverlening. Het aantal mensen in de dienstverlening is de afgelopen jaren iets afgenomen.

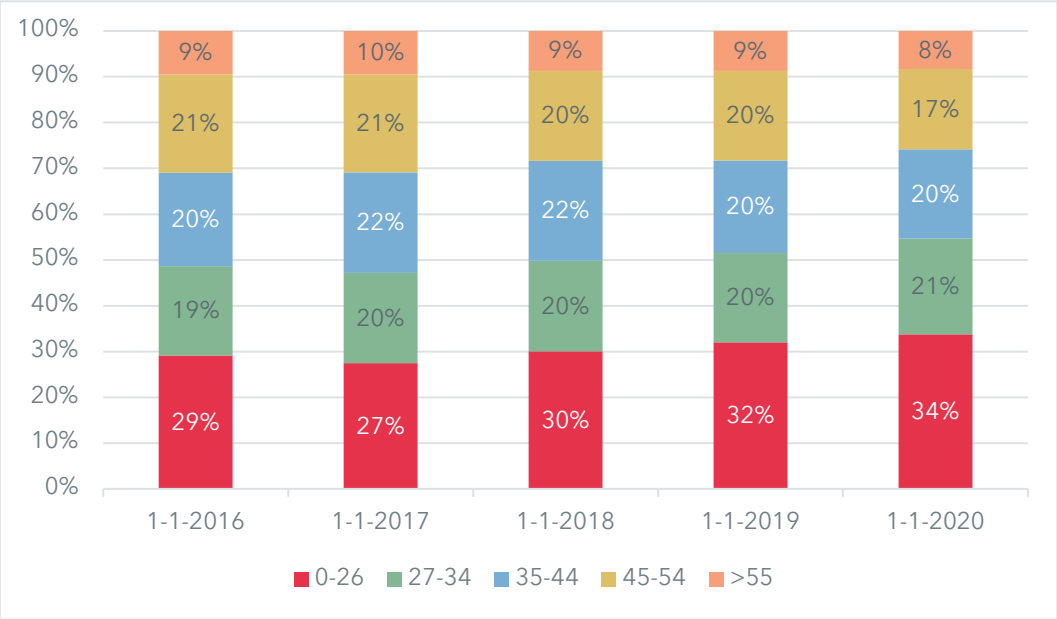
*Figuur 4.1 Aantal kandidaten in dienstverlening WerkBedrijf Rijk van Nijmegen*




Bron: GWS, EVA

Wanneer we kijken naar de samenstelling van het kandidatenbestand, dan zien we dat de grootste groep uit jongeren tot 27 jaar bestaat. Daarna volgt de leeftijdsgroep 35 tot 44 jaar. WerkBedrijf bedient in de afgelopen jaren een toenemend aantal jongeren tot 27 jaar (zie figuur 4.2). Het aandeel kandidaten met een leeftijd van 45 jaar of ouder neemt iets af. De leeftijdsgroep van 27 tot 45 jaar blijft ongeveer gelijk.

*Figuur 4.2 Percentage kandidaten in de dienstverlening uitgesplitst naar leeftijdsgroep*

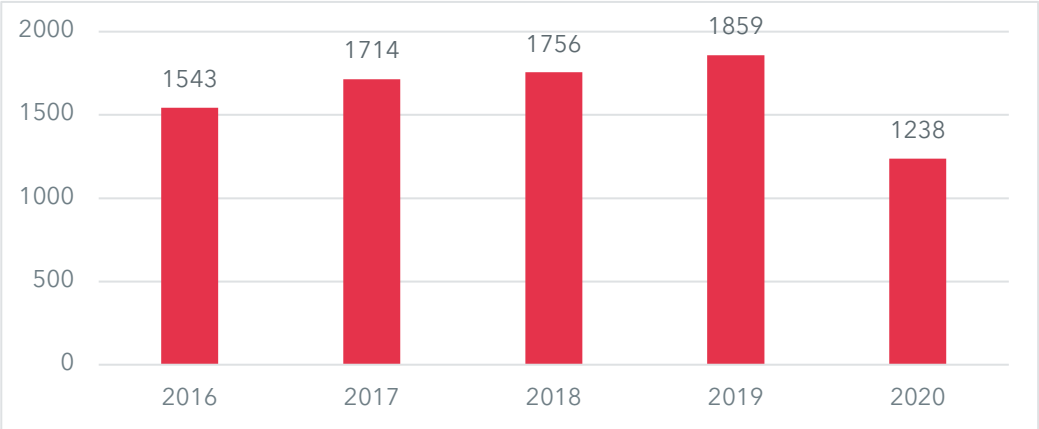



Bron: GWS, EVA

## Ad 2) Aantal unieke relaties met ondernemers

Het aantal unieke relaties met ondernemers is in de jaren 2016 tot en met 2019 toegenomen van ruim 1.500 naar ruim 1.800. In 2020 telt WerkBedrijf 1.238 unieke relaties met ondernemers. In dit jaar is WerkBedrijf kritischer gaan kijken wat als unieke relatie telt: alleen ondernemers waar in het afgelopen jaar een kandidaat is geplaatst, tellen als unieke relatie.

*Figuur 4.2 Aantal unieke relaties met ondernemers*



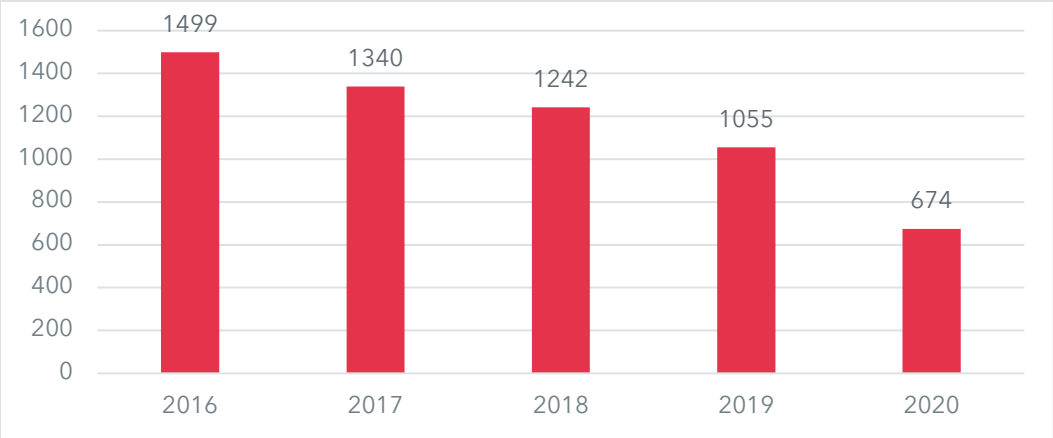

Bron: Jaarstukken

## Ad 3) Aantal kandidaten dat werkt met behoud van uitkering

Voor kandidaten bij wie de stap naar een reguliere werkplek te groot is, biedt WerkBedrijf werken met behoud van uitkering aan. Voorbeelden zijn: proefplaatsingen, leerwerkplekken, ontwikkeltrajecten, taalstages en oriëntatietrajecten. Het aantal kandidaten dat werkt met behoud van uitkering is de afgelopen jaren gehalveerd: van bijna 1.500 in 2016 naar bijna 700

in 2020. Daarvoor zijn vier verklaringen. Op de eerste plaats speelt de eerder genoemde invoering van het registratiesysteem EVA een rol. Dit veroorzaakt vanaf 2019 een trendbreuk. Op de tweede plaats spelen de coronabeperkingen in 2020 een rol. Op de derde plaats speelt een structurele ontwikkeling mee: meer kandidaten (met arbeidsbeperking) gaan met loonkostensubsidie aan de slag. Op de vierde plaats blijkt dat de consulenten de ontwikkeltrajecten – een van de vormen van werken met behoud van uitkering – minder vaak inzetten (zie hoofdstuk 3).

*Figuur 4.3 Aantal kandidaten dat werkt met behoud van uitkering*

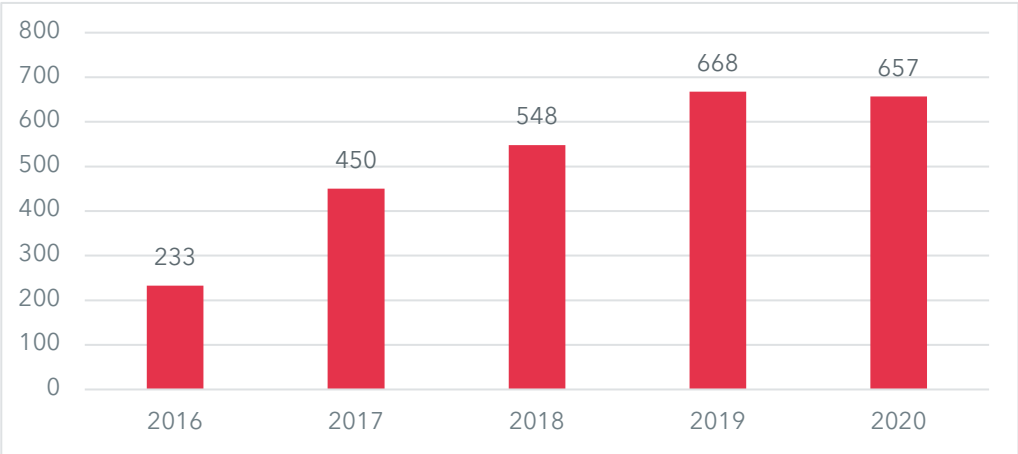



Bron: GWS, EVA

## Ad 4) Het aantal verstrekte loonkostensubsidies en de gemiddelde loonwaarde

Werken met behulp van het instrument loonkostensubsidie fungeert bij WerkBedrijf steeds meer als substituut voor werken met behoud van uitkering, met name voor kandidaten met een arbeidsbeperking. Bij loonkostensubsidie is geen sprake van werken met behoud van de volledige uitkering, maar ontvangt de kandidaat loon van de werkgever en wordt de werkgever door WerkBedrijf gecompenseerd voor de verminderde arbeidsproductiviteit van de kandidaat. Het aantal verstrekte loonkostensubsidies nam toe van 233 in 2016 naar 657 in 2020. Loonkostensubsidies worden gemeten per verstrekking, niet per persoon.

*Figuur 4.4 Aantal verstrekte loonkostensubsidies*



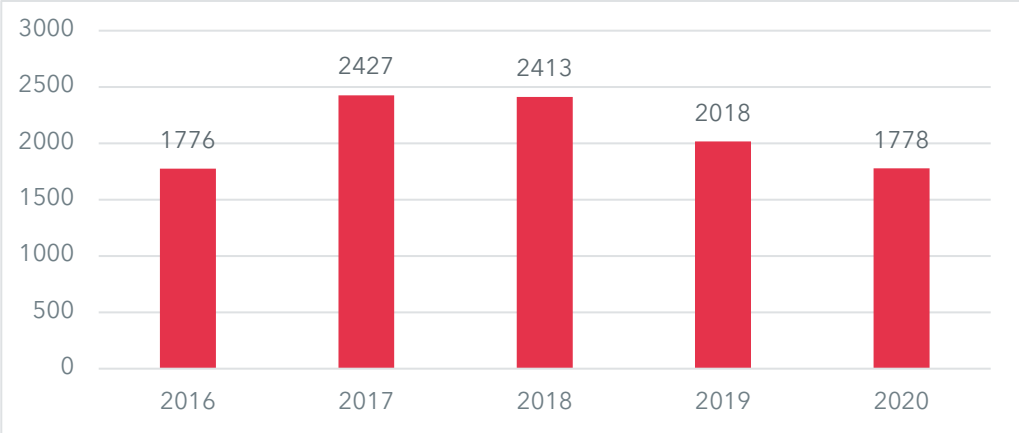

Bron: GWS, EVA

De loonwaarde van kandidaten is in de jaren 2019 en 2020 geregistreerd. De loonwaarde is de economische waarde van de arbeidsprestaties van een kandidaat afgezet tegen een normfunctie, uitgedrukt in een percentage. In 2019 bedroeg de gemiddelde loonwaarde 59%, in 2020 56%.

### Ad 5) Het aantal plaatsingen op werk

Het aantal plaatsingen van kandidaten met een bijstandsuitkering op werk is een belangrijke prestatie-indicator. Van 2016 tot en met 2018 stijgt het aantal plaatsingen op werk. In 2017 is het toenmalige doel van 1.850 plaatsingen ruimschoots behaald. In 2019 en 2020 ligt het aantal plaatsingen ten opzichte van het 'piekjaar' 2017 circa 15-25% lager. De afname in 2019 wordt mogelijk (deels) verklaard door gebruik van een ander registratiesysteem, terwijl de afname in 2020 waarschijnlijk verklaard wordt door de coronabeperkingen.

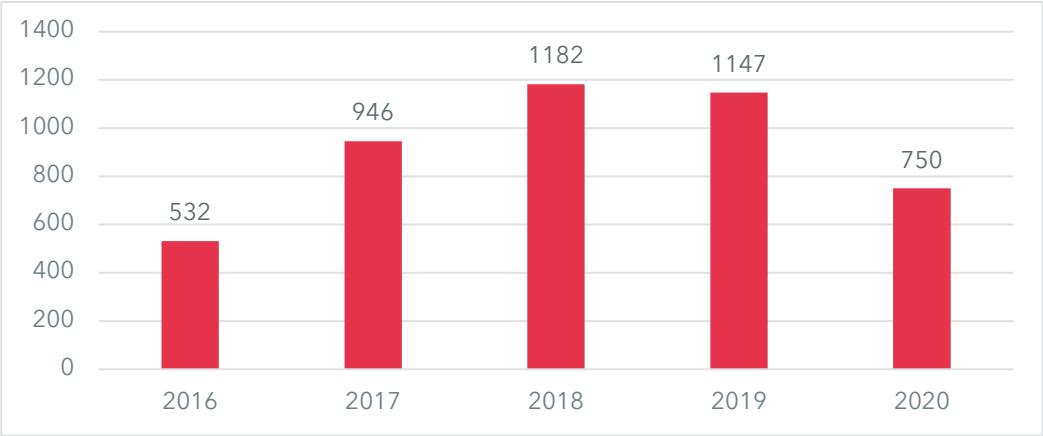
*Figuur 4.5 Aantal plaatsingen op werk (fulltime en parttime)*




Bron: GWS, EVA

In figuur 4.6 is te zien dat het aantal plaatsingen op een parttime baan toeneemt, met uitzondering van het coronajaar 2020. De doelen van respectievelijk 900 en 1.078 worden in 2018 en 2019 behaald. Het doel van 900 plaatsingen in 2020 is niet behaald. De groei van het aantal plaatsingen op parttime werk tot 2020 komt enerzijds doordat het aanbod parttime werk groeit, anderzijds doordat parttime werk voor sommige kandidaten – zoals kandidaten met een arbeidsbeperking – het hoogst haalbare is.

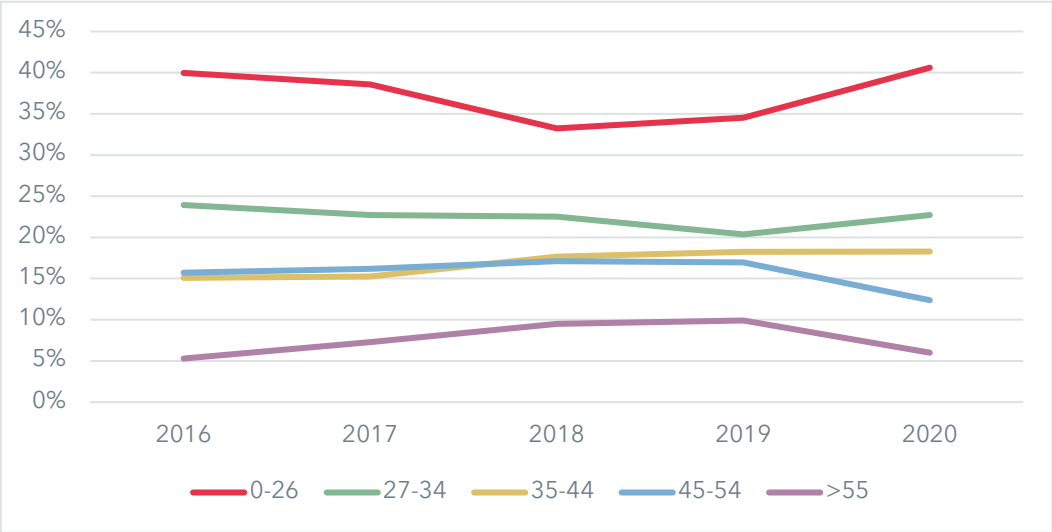
*Figuur 4.6 Aantal plaatsingen op parttime werk*




Bron: GWS, EVA

De meerderheid van de plaatsingen op werk betreft jongeren tot 27 jaar. Van alle plaatsingen op werk is de kandidaat in 33% van de gevallen (in 2018) tot 41% van de gevallen (in 2020) jonger dan 27 jaar. Hoe ouder de kandidaat, hoe kleiner het aandeel in het aantal plaatsingen op werk (zie figuur 4.7). Ook valt op dat in het coronajaar 2020 het aandeel plaatsingen op werk bij de jongere leeftijdsgroepen (< 27 jaar en 27-34 jaar) is toegenomen, terwijl het aandeel plaatsingen op werk van oudere leeftijdsgroepen (45-54 jaar en 55-plussers) is afgenomen. Dat duidt erop dat relatief gemakkelijk bemiddelbare kandidaten in het coronajaar vaker aan werk zijn geholpen dan moeilijker bemiddelbare kandidaten.

*Figuur 4.7 Percentage plaatsingen op werk naar leeftijdsgroep*




Bron: GWS, EVA

WerkBedrijf heeft vier prioritaire doelgroepen: jongeren tot 27 jaar; 55-plussers; statushouders en mensen met een arbeidsbeperking. Wanneer we kijken naar de ontwikkelingen in plaatsingen op werk per prioritaire doelgroep, dan zien we dat WerkBedrijf jaarlijks zo'n 1.200-1.300 jongeren plaatst, zo'n 300-400 55-plussers, zo'n 300-500 statushouders en circa 800 mensen met een arbeidsbeperking. Door de wijziging van het registratiesysteem in 2019 en het

coronajaar 2020 is het niet gemakkelijk duidelijke trends te signaleren. De meest duidelijke ontwikkelingen lijken het fors stijgend aantal plaatsingen op werk van statushouders en het licht dalend aantal plaatsingen op werk van 55-plussers. Dat laatste komt overeen met wat in de voorgaande paragraaf signaleerden.

*Tabel 4.2 Aantal plaatsingen op werk per prioritaire doelgroep (NB een kandidaat kan onder meerdere doelgroepen vallen)*

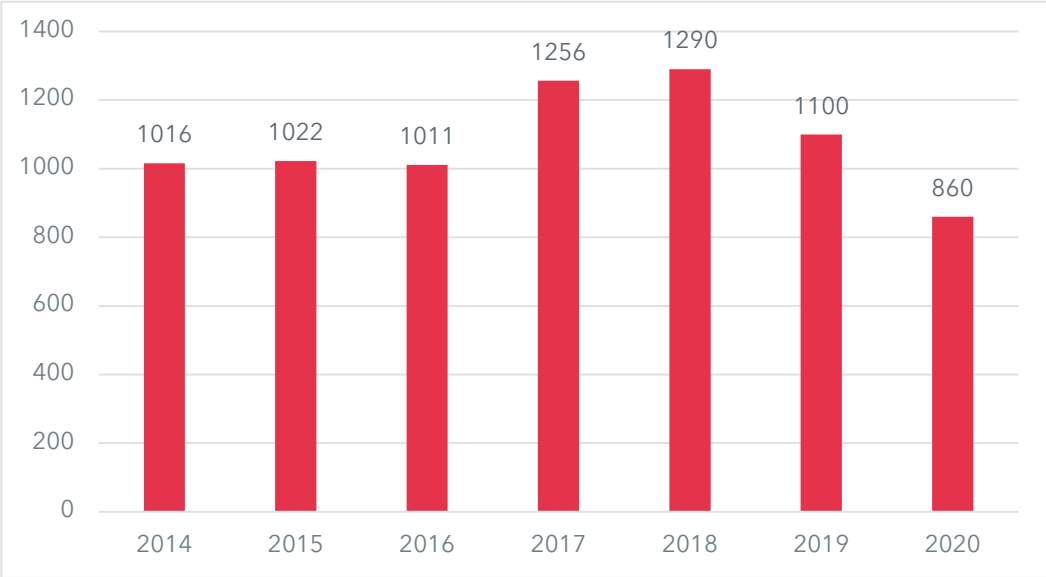
| | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|---|---|---|---|---|
| Jongeren (<27 jaar) | 1325 | 1214 | 1185 | 1270 | 1335 |
| 55-plussers | 438 | 416 | 340 | 339 | 324 |
| Statushouders | 261 | 337 | 416 | 502 | 496 |
| Arbeidsbeperkten | . | . | . | 771 | 809 |

Bron: GWS, EVA

### Ad 6) Het aantal kandidaten dat de uitkering is uitgestroomd naar werk

Het aantal kandidaten dat de bijstandsuitkering uitstroomt naar werk is de belangrijkste prestatie-indicator op het gebied van arbeidsbemiddeling. De gegevens worden aangeleverd door gemeenten, omdat deze indicator gebaseerd wordt op de door gemeenten geregistreerde uitkeringsgegevens. Er is daardoor geen sprake van trendbreuken als gevolg van invoering van een ander registratiesysteem. De doelstelling is in de jaren 2016-2020 ongewijzigd gebleven en gesteld op 1.100. We zien dat de uitstroom in de jaren tot 2017 ongeveer rond de 1.000 lag. In 2017, 2018 en 2019 is de uitstroom gestegen en is de doelstelling behaald. In 2020 is deze doelstelling niet behaald. De belangrijkste oorzaak in 2020 zijn de coronabeperkingen.

*Figuur 4.8 Aantal kandidaten dat de uitkering is uitgestroomd naar werk*

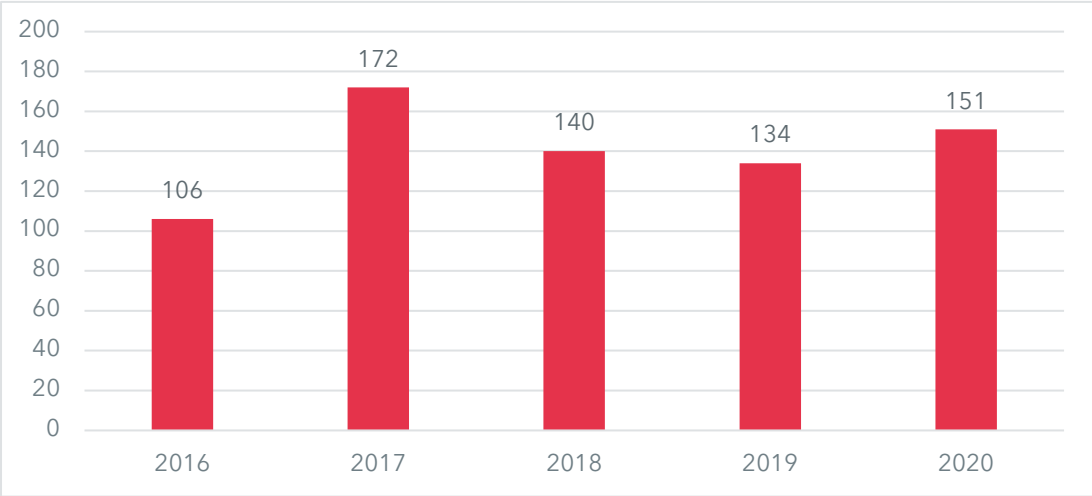



Bron: Gemeenten (via WerkBedrijf)

### Ad 7) Het aantal kandidaten dat is uitgestroomd naar onderwijs

Het aantal kandidaten dat de bijstandsuitkering uitstroomt naar onderwijs is vooral voor jongeren tot 27 jaar een relevante indicator, omdat toe- of terugleiding naar een opleiding een taak voor WerkBedrijf is, en starten met een voltijdsstudie recht geeft op studiefinanciering en daarmee leidt tot uitstroom uit de uitkering. Ook deze indicator wordt aangeleverd door gemeenten en is niet beïnvloed geweest door invoering van een ander registratiesysteem. De uitstroom naar onderwijs varieert nogal per jaar. De uitstroom ligt in de jaren na 2016 hoger dan in 2016. Er zijn geen doelstellingen geformuleerd en daardoor ook geen duidelijke conclusies te verbinden aan deze indicator.

*Figuur 4.10 Aantal kandidaten dat de uitkering is uitgestroomd naar onderwijs*

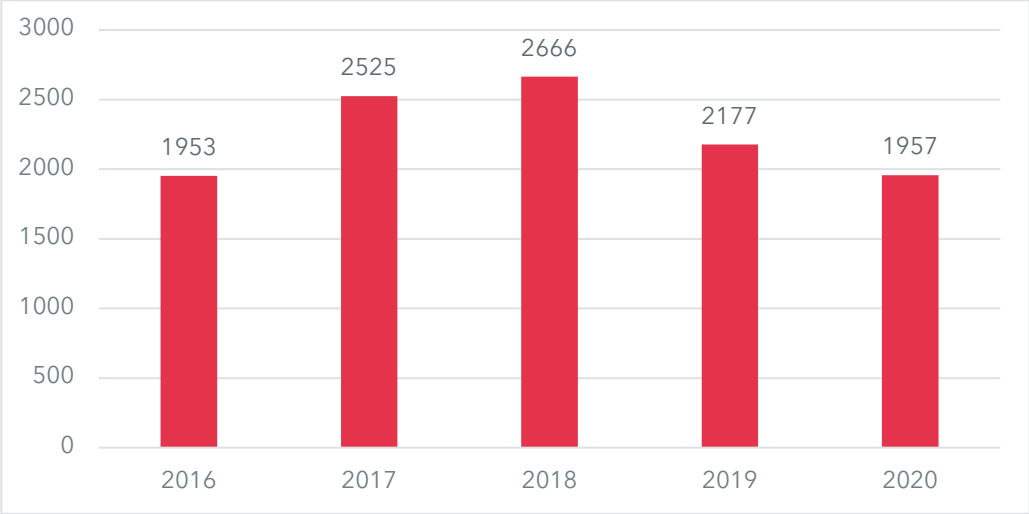



Bron: Gemeenten (via WerkBedrijf)

### Ad 8) Het aantal terugmeldingen van kandidaten

Wanneer kandidaten twee jaar of langer dienstverlening hebben ontvangen zonder resultaat, of wanneer kandidaten door WerkBedrijf niet bemiddelbaar worden geacht, dan meldt WerkBedrijf kandidaten terug bij de gemeenten. De gegevens hierover komen vanaf 2019 uit een ander registratiesysteem, wat kan leiden tot een trendbreuk. Het aantal terugmeldingen liep in 2016 tot 2019 op van bijna 2.000 tot ruim 2.600. In 2020 lag het aantal terugmeldingen beduidend lager dan in 2019.

*Figuur 4.11 Aantal terugmeldingen van kandidaten*



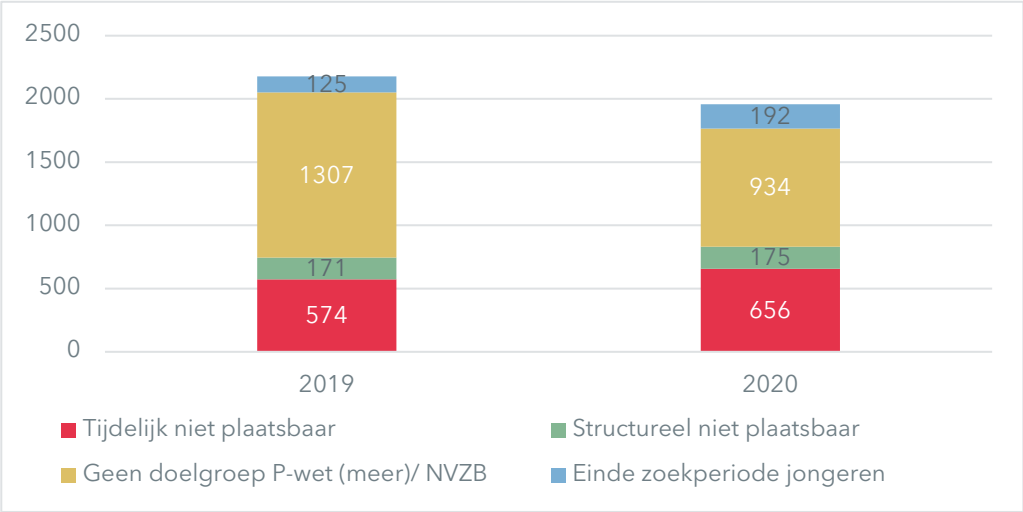

Bron: GWS, EVA

Voor de jaren 2019 en 2020 is ook informatie beschikbaar over de redenen van terugmelding. Daarbij worden de volgende redenen onderscheiden:

- Kandidaat is tijdelijk niet plaatsbaar.
- Kandidaat is structureel niet plaatsbaar.
- Kandidaat is geen doelgroep voor de Participatiewet (meer) of niet verschenen zonder bericht.
- Einde van de zoekperiode van vier weken voor jongeren tot 27 jaar die een bijstandsuitkering aanvragen.

De meest voorkomende reden voor terugmelding is 'kandidaat is geen doelgroep voor de Participatiewet (meer) of niet verschenen zonder bericht'. In 2020 kwam dit minder vaak voor dan in 2019. Iets minder vaak komt de reden voor dat kandidaten tijdelijk niet plaatsbaar zijn. Deze reden is in 2020 vaker genoemd dan in 2019.

*Figuur 4.12 Redenen voor terugmelding van kandidaten*




Bron: EVA

### 4.2.2 Ontwikkelingen arbeidsbemiddeling per gemeente

In bijlage 2 hebben we de resultaten per gemeente samengevat in indexcijfers, waarbij het jaar 2016 geldt als 100, behalve bij uitstroom uit de uitkering naar werk (2014 = 100). De ontwikkelingen per gemeente zijn echter niet zondermeer met elkaar te vergelijken om de volgende redenen:

1. WerkBedrijf heeft één kandidatenbestand en werkt niet met specifieke doelstellingen per gemeente. Een uitzondering hierop zijn projecten en aanvalsplannen die WerkBedrijf samen met gemeenten initieert, die zich vaak richten op een bepaalde groep kandidaten en die soms wel een gemeentelijke doelstelling hebben.
2. De ontwikkelingen per gemeente worden mede beïnvloed door verschillen in bijstandspopulatie, zoals het aandeel jongeren tot 27 jaar en het aandeel gemakkelijk te bemiddelen kandidaten. Wij beschikken niet over bestanden met de kenmerken van de bijstandspopulatie per gemeente.
3. In kleine gemeenten met een kleine bijstandspopulatie zijn ontwikkelingen in bijvoorbeeld plaatsingen op werk sterker afhankelijk van toeval dan in grote gemeenten met een grote bijstandspopulatie. Ontwikkelingen fluctueren in kleine gemeenten sterker per jaar.
4. De gegevens van WerkBedrijf over de jaren 2019 en 2020 – met uitzondering van uitkeringsgegevens – komen uit een ander systeem, wat kan leiden tot vertekeningen.

De onderstaande bevindingen moeten gelezen worden met de bovenstaande kanttekeningen in het achterhoofd.

#### Volume uitkeringsbestand neemt af behalve in Druten

In alle gemeenten, op Druten na, is het volume van het uitkeringsbestand in de jaren na 2016 afgenomen. De afname is het sterkst in Heumen en Mook en Middelaar. In Nijmegen en Wijchen is het uitkeringsbestand in 2020 met minder dan vijf procent gedaald ten opzichte van 2016.

#### Instroom kandidaten in dienstverlening WerkBedrijf neemt af, behalve in Nijmegen en Wijchen

In de meeste gemeenten is de instroom van kandidaten in de dienstverlening van WerkBedrijf afgenomen. De afname is het sterkst in Druten, Heumen en Mook en Middelaar. In 2020 was de instroom vanuit deze gemeenten meer dan 25 procent lager dan in 2016. Ook vanuit Beuningen en Berg en Dal is de instroom afgenomen, maar iets minder sterk. Nijmegen en Wijchen zijn een uitzondering op deze trend. Vanuit Nijmegen nam de instroom in de dienstverlening juist meer dan 25 procent toe in 2020 ten opzichte van 2016. Ook in Wijchen is er sprake van een stijging, maar die is met 8 procent in 2020 ten opzichte van 2016 minder sterk dan in Nijmegen.

#### Aantal kandidaten in dienstverlening WerkBedrijf neemt in alle gemeenten af

De daling dan wel stijging van de instroom in de dienstverlening van WerkBedrijf per gemeente tekent zich niet zo sterk af in het totaal aantal kandidaten dat dienstverlening van WerkBedrijf ontvangt. WerkBedrijf heeft vanuit alle gemeenten in 2019 en 2020 minder kandidaten in de dienstverlening. De afname is het sterkst bij de gemeenten Wijchen (-27 procent in 2020 ten opzichte van 2016), Druten (-24 procent) en Beuningen (-21 procent). Vanuit Nijmegen zijn in 2016 bijna evenveel kandidaten in de dienstverlening als in 2020 (-3 procent).

### Aantal terugmeldingen van kandidaten naar gemeenten neemt toe in Nijmegen en Wijchen en af in andere gemeenten

Het aantal terugmeldingen van kandidaten per gemeente laat een vergelijkbaar beeld zien als de instroom van kandidaten in de dienstverlening. Bij de gemeenten met een relatief hoge instroom van kandidaten in 2020 ten opzichte van 2016, dus Nijmegen en Wijchen, ligt ook het aantal terugmeldingen relatief hoog. In Nijmegen ligt het aantal terugmeldingen in de jaren na 2016 22 tot 51 procent hoger. In Wijchen ligt het 25 tot 57 procent hoger. Het aantal terugmeldingen van kandidaten uit Heumen lag tot 2020 hoger dan in 2016, maar is in 2020 juist fors gedaald. De sterkste daling van het aantal terugmeldingen is te zien in Mook en Middelaar (-41 procent in 2020 ten opzichte van 2016), Beuningen (-37 procent) en Heumen (-21 procent).

### Aantal kandidaten dat werkt met behoud van uitkering neemt in alle gemeenten af

Eerder zagen we dat het aantal kandidaten dat werkt met behoud van uitkering daalt. Deze ontwikkeling speelt in alle gemeenten, waarbij de daling in Mook en Middelaar (-85% in 2020 ten opzichte van 2016), Wijchen (-63 procent) en Druten (-71 procent) het sterkst is. In Nijmegen is de daling van het aantal kandidaten dat werkt met behoud van uitkering minder fors dan in de andere gemeenten (-44 procent in 2020 en -17 procent in 2019).

### Aantal plaatsingen op werk neemt tot 2018 overal toe en daalt daarna in alle gemeenten behalve Nijmegen en Heumen

Het aantal plaatsingen op werk nam in alle gemeenten tot en met 2018 toe. Vanaf 2019 ontstaat een gemengder beeld. Kandidaten uit Nijmegen (+33 procent in 2020 ten opzichte van 2016) en Heumen (+9 procent in 2020 ten opzichte van 2016) worden vaker geplaatst op werk. Kandidaten vanuit Berg en Dal, Beuningen en Mook en Middelaar worden in 2019 en 2020 minder vaak geplaatst op werk dan de jaren daarvoor. De daling is het sterkste in Beuningen (-43 procent in 2020 ten opzichte van 2016).

### Uitstroom uit de uitkering nam in de meeste gemeenten tot 2020 toe

De ontwikkeling in de uitstroom uit de uitkering verschilt aanzienlijk binnen en tussen gemeenten. In alle gemeenten lag de uitstroom in de jaren 2015 tot en met 2020 meerdere jaren hoger dan het referentiejaar 2014. In sommige gemeenten, zoals Berg en Dal, Druten en Heumen, lag de uitstroom enkele jaren zelfs twee keer zo hoog dan in 2014. Vooral in Heumen nam de uitstroom sterk toe. In 2020 ligt de uitstroom in de meeste gemeenten lager dan in 2014, met uitzondering van Berg en Dal en Heumen. De daling in 2020 ten opzichte van 2014 is het sterkste in Beuningen (-28 procent) en Druten (-59 procent).

## 4.2.3 Sociale Werkvoorziening

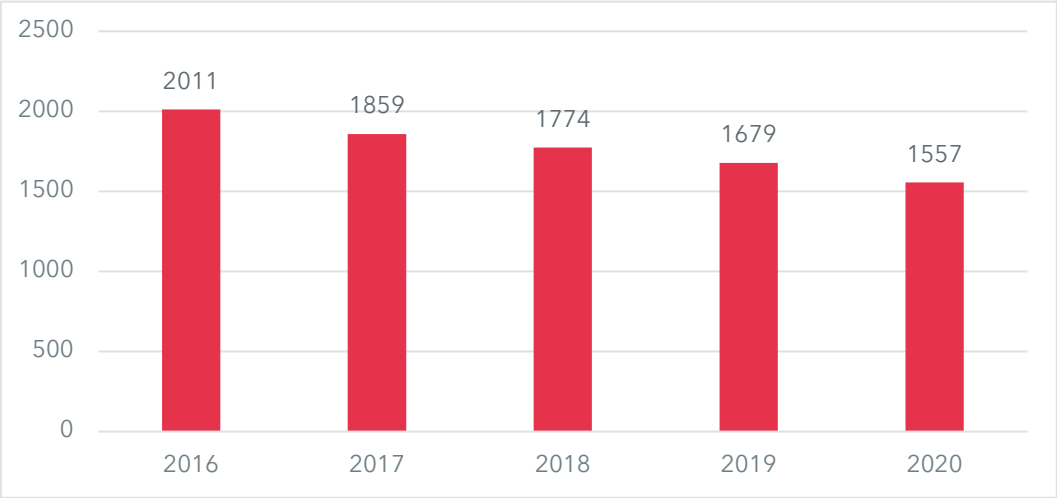
Voor de sociale werkvoorziening heeft WerkBedrijf drie hoofddoelen geformuleerd:

1. het verhogen van de toegevoegde waarde per fte SW
2. het verlagen van het ziekteverzuim
3. het detacheren van zoveel mogelijk medewerkers.

Daarnaast beschikken we via de jaarstukken over gegevens over het aantal SW-medewerkers.

Het aantal SW-medewerkers daalt (zie figuur 4.13), gemiddeld met 6% per jaar. Dat is het gevolg van het 'afsluiten' van nieuwe instroom in de WSW en uitstroom van SW-medewerkers vanwege het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd of ziekte/arbeidsongeschiktheid. In 2020 lag het aantal SW-medewerkers 23% lager dan in 2016.

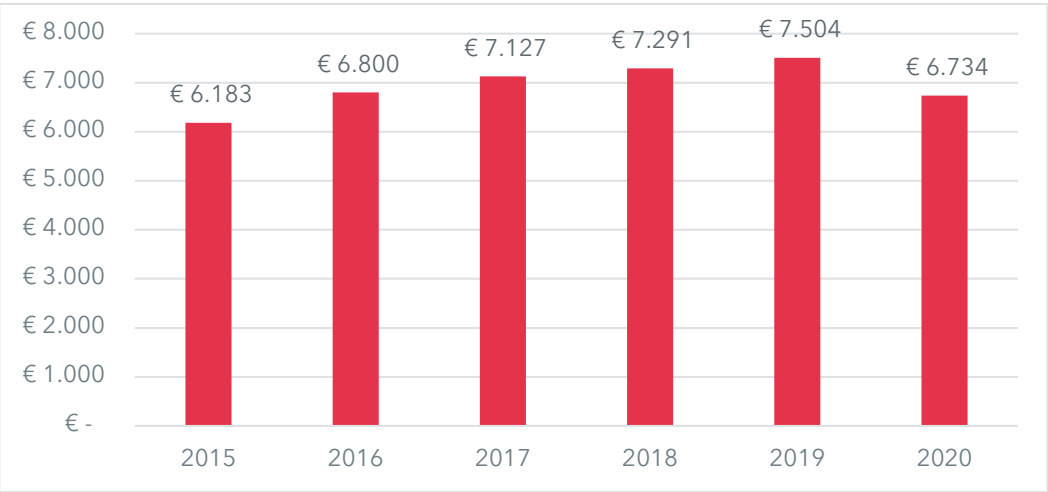
*Figuur 4.13 Aantal SW-medewerkers in dienst bij WerkBedrijf*




Bron: Compas

De toegevoegde waarde per fte in de SW is in de jaren tot 2020 gestaag toegenomen (zie figuur 4.14). In het coronajaar 2020 lag de toegevoegde waarde fors lager omdat veel SW-medewerkers gedurende een aantal maanden niet of minder aan het werk waren. Wanneer we de gerealiseerde toegevoegde waarde vergelijken met de doelstellingen zoals beschreven in tabel 4.2, dan zien we dat het doel alleen in het jaar 2017 is behaald. In de overige jaren lag de gerealiseerde toegevoegde waarde 4 procent tot 15 procent lager dan de doelstelling.

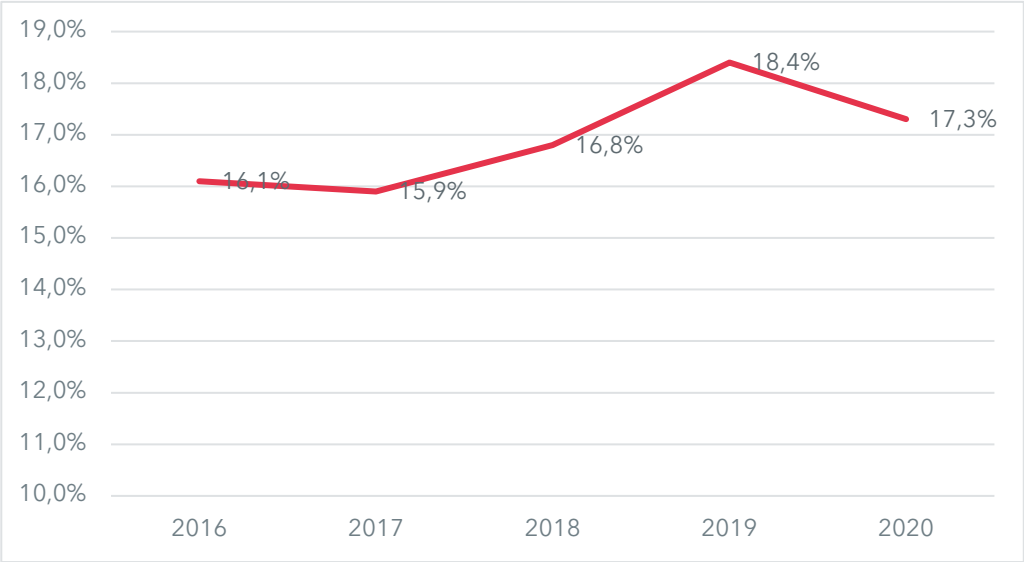
*Figuur 4.14 Gerealiseerde toegevoegde waarde per fte SW*




Bron: Compas

Het ziekteverzuim is structureel hoger dan WerkBedrijf wenst. De doelstelling van 12,5% (in 2016) en 15% (in de overige jaren) is in geen enkel jaar behaald. Figuur 4.15 geeft de ontwikkeling van het ziekteverzuim bij WerkBedrijf weer. Te zien is dat het verzuim bij WerkBedrijf toeneemt. In 2020 lag het verzuim bij WerkBedrijf lager.

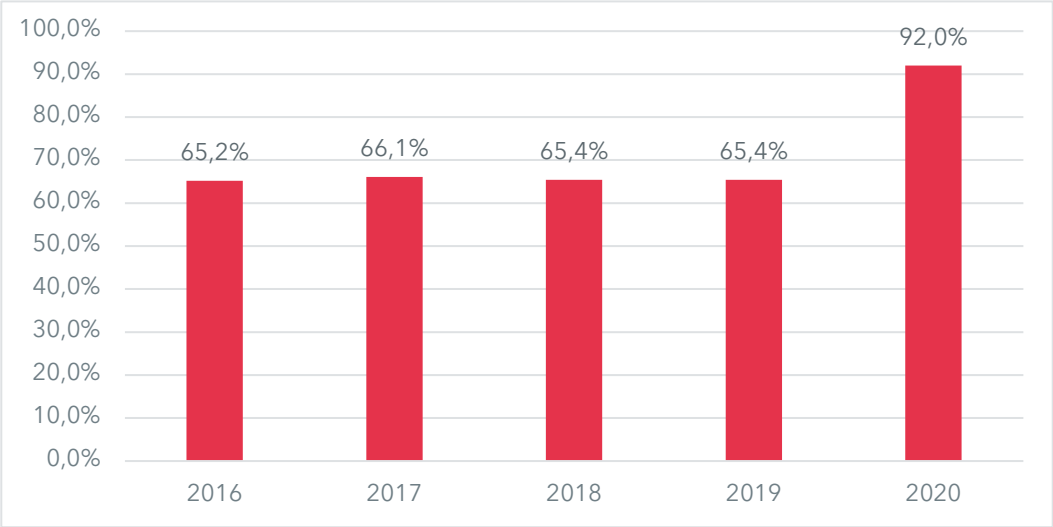
*Figuur 4.15 Ziekteverzuim in de SW bij WerkBedrijf*




Bron: Compas

Ten slotte presenteert figuur 4.16 het percentage SW'ers dat 'buiten de muren' van WerkBedrijf werkt. Dit percentage lag van 2016 tot 2020 rond de 65 procent en is in 2020 toegenomen naar 92 procent. Oorzaak is de in hoofdstuk 3 beschreven komst van BlueView. WerkBedrijf heeft geen doelstellingen verbonden aan deze indicator. We kunnen concluderen dat de ambitie 'zoveel mogelijk' SW'ers te detacheren bereikt is.

*Figuur 4.16 Percentage SW'ers dat buiten de muren van WerkBedrijf werkt*

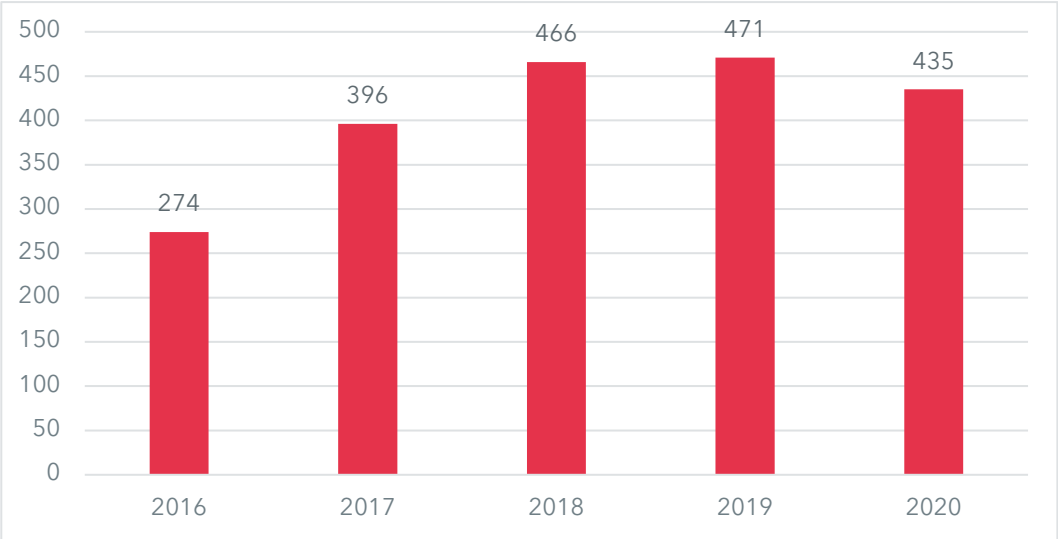



Bron: Jaarstukken (meerdere jaren)

### 4.2.4 Arbeidsmatige dagbesteding (Op Weg Naar Werk)

Het doel voor arbeidsmatige dagbesteding is het aantal kandidaten dat actief is (geweest) binnen Op Weg Naar Werk te verhogen. Het aantal kandidaten dat actief is (geweest) binnen Op Weg Naar Werk is tussen 2016 en 2020 toegenomen (zie figuur 4.17). In het coronajaar 2020 lag het wat lager dan in 2019. Dit is volgens WerkBedrijf (mede) het gevolg van het sneller administratief afsluiten van trajecten wanneer een aanbieder geen tijdige aanvraag doet voor een herindicatie. Kijkend naar de doelstelling, dan zien we dat deze in 2018 volledig is behaald en in de andere jaren bijna is behaald. Het aantal kandidaten binnen Op Weg Naar Werk ligt in die jaren iets lager dan de doelstelling.

*Figuur 4.17 Aantal kandidaten actief (geweest) binnen Op Weg Naar Werk*




Bron: Jaarstukken en EVA

De toename van kandidaten in Op Weg Naar Werk verklaart WerkBedrijf door de groeiende bekendheid bij de toeleidende organisaties over de mogelijkheden. Toeleidende organisaties zijn bijvoorbeeld sociale wijkteams, jeugdhulpverlening en afdelingen Inkomen van de deelnemende gemeenten. Tegelijk vindt WerkBedrijf dat de aanlevering van kandidaten achterblijft ten opzichte van het beschikbare budget.

### 4.2.5 Afsluitend: doelbereik

Ter afsluiting vatten we samen op welke prestatie-indicatoren WerkBedrijf de doelen al dan niet behaald heeft. We kijken daarbij naar de kritieke prestatie-indicatoren waarop een doelstelling is geformuleerd. Wanneer de realisatie slechts een paar procenten lager ligt dan de doelstelling, beschouwen we de doelstelling als behaald. Tabel 4.3 bevat het overzicht.

*Tabel 4.3 Doelbereik kritieke prestatie-indicatoren 2016 t/m 2020*

| | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|---|---|---|---|---|
| Aantal plaatsingen op fulltime/parttime werk | . | ✓ | ✓ | ✓ | ✗ |
| Uitstroom uit bijstand naar werk | ✗ | ✓ | ✓ | ✓ | ✗ |
| Toegevoegde waarde SW per fte | ✗ | ✓ | ✗ | ✗ | ✗ |
| Verzuimpercentage SW | ✗ | ✗ | ✗ | ✗ | ✗ |
| Aantal kandidaten Op Weg Naar Werk | ✗ | ✗ | ✓ | ✓ | ✗ |

## 4.3 Doelmatigheid

Onder doelmatigheid verstaan wij in deze evaluatie de kwalitatieve verhouding tussen de ingezette middelen en de behaalde resultaten.

De ingezette middelen zijn in de jaren 2015 t/m 2020 iets afgenomen, zoals we zagen in hoofdstuk 2. WerkBedrijf kreeg bij de oprichting een bezuinigingstaakstelling van € 750.000 per jaar. Die taakstelling heeft WerkBedrijf ingevuld door te bezuinigen op overhead. Ook is budget verschoven naar de primaire dienstverlening. Binnen de sociale werkvoorziening probeert WerkBedrijf een zo laag mogelijke kostprijs voor gemeenten te realiseren. Daarom is er gestuurd op een zo hoog mogelijke omzet. Volgens de geïnterviewden bij WerkBedrijf zijn de huidige middelen toereikend om de taken te vervullen.

Wanneer we kijken naar de prestaties, dan zien we dat deze ondanks de bezuinigingen meestal niet zijn afgenomen en op punten zijn toegenomen. De uitstroom uit de bijstand naar werk bijvoorbeeld lag in 2017 t/m 2019 hoger dan in de jaren daarvoor. Met minder middelen worden dus dezelfde of iets betere prestaties behaald. Dat wijst op een doelmatige inzet van middelen. Het coronajaar 2020 vormt hierop een uitzondering. In dat jaar zijn de prestaties fors gedaald, maar heeft WerkBedrijf ook relatief veel budget overgehouden. Dat budget is doorgeschoven naar 2021 en wordt aangewend om een grote groep bijstandsgerechtigden te spreken en te screenen op bemiddelbaarheid naar werk. Daarmee sluit WerkBedrijf aan bij de behoefte van een aantal gemeenten in de regio.

Bovenstaande bevindingen over de doelmatigheid nemen niet weg dat WerkBedrijf in de perceptie van sommige gemeenten onvoldoende doelmatig opereert. Zoals in hoofdstuk 2 beschreven kijken gemeenten daarbij vooral naar de verhouding tussen het participatiebudget dat jaarlijks wordt overgemaakt en de lokale uitstroom. Omdat WerkBedrijf werkt met één regionaal budget en één regionale set prestatie-indicatoren, kan op regionaal niveau doelmatig gewerkt worden, terwijl de doelmatigheid voor een individuele gemeente tekortschiet. Een factor van betekenis daarbij is ook het aandeel werkfitte klanten in de bijstand. Gemeenten met een klein aantal klanten dat loonvormend is en aangemeld kan worden bij WerkBedrijf, maken een relatief groot deel van hun participatiebudget over en ervaren de dienstverlening van WerkBedrijf dus eerder als niet doelmatig.

## 4.4 Opvattingen over de prestaties

In deze paragraaf beschrijven we de opvattingen over de prestaties op het gebied van arbeidsbemiddeling en de verantwoording daarover door WerkBedrijf. Het gaat om de opvattingen van (medewerkers van) gemeenten, omdat gemeenten meer zicht hebben op, en een duidelijkere mening hebben over de prestaties van WerkBedrijf dan ondernemers en kandidaten.

### 4.4.1 Arbeidsbemiddeling

De vertegenwoordigers van gemeenten die wij hebben gesproken, zijn van mening dat WerkBedrijf de doelen over het algemeen behaald. De uitstroom naar werk is volgens de meeste gemeenten hoger dan in de jaren voor oprichting van WerkBedrijf. In de praktijk is uitstroom ook de belangrijkste indicator waar gemeenten naar kijken. Gemeenten missen – zoals in paragraaf 4.1 beschreven – informatie over de kwaliteit van de uitstroom. Zitten kandidaten op hun plek? Vallen ze niet weer terug in de uitkering? Daarnaast hebben sommige vertegenwoordigers van gemeenten de indruk dat de naamsbekendheid van WerkBedrijf – buiten de groep van vaste relaties – beperkt is. Door het ontbreken van prestatie-indicatoren valt deze observatie niet te staven.

Enkele vertegenwoordigers van gemeenten die zich bezighouden met inkomen en/of participatie vinden dat WerkBedrijf relatief veel kandidaten terugmeldt bij de gemeente. De indruk bestaat dat WerkBedrijf zich soms onvoldoende inspant voor moeilijk bemiddelbare kandidaten en te snel kiest voor terugmelding bij de gemeente. Gemeenten geven voorbeelden van kandidaten die na terugmelding bij de gemeente daarna op eigen kracht werk hebben gevonden. Wij beschikken niet over gegevens waarmee is na te gaan of dit incidenteel of structureel gebeurt. Uit de beschikbare gegevens blijkt wel dat het aantal terugmeldingen in 2020 en 2019 lager lag dan in de jaren daarvoor en dat het aantal terugmeldingen in alle gemeenten – op Nijmegen en Wijchen na – is gedaald.

### 4.4.2 Sociale werkvoorziening en arbeidsmatige dagbesteding

Wij hebben in onze gesprekken met vertegenwoordigers van gemeenten weinig uitgesproken opvattingen gehoord over de prestaties op het gebied van de sociale werkvoorziening en geen opvattingen over arbeidsmatige dagbesteding. Het al dan niet behalen van doelstellingen rond de toegevoegde waarde en het ziekteverzuim is niet genoemd door gesprekspartners. Het beeld bij onze gesprekspartners is dat de SW het 'goed doet', dat de samenwerking met

BlueView een succes is en een verbetering ten opzichte van de oude situatie. Wij krijgen de indruk dat de sociale werkvoorziening gezien wordt als *going concern* en daardoor niet in het middelpunt van de belangstelling staat.

## 4.5 Deelconclusie

Het algemene beeld dat uit de prestaties naar voren komt, is dat de meeste indicatoren vanaf de oprichting van WerkBedrijf tot 2020 een positieve, stijgende lijn laten zien. WerkBedrijf heeft in deze periode een groeiend aantal unieke relaties met ondernemers; plaatste meer mensen op (parttime) werk, vooral jongeren tot 27 jaar en statushouders; registreerde een stijging van de uitstroom uit de bijstand naar werk; realiseerde een aanzienlijke toename van de toegevoegde waarde per fte SW; liet meer SW'ers buiten de muren van WerkBedrijf werken en zag een forse groei in het aantal kandidaten dat actief was binnen Op Weg Naar Werk.

Een uitzondering op deze positieve tendensen is het aantal kandidaten dat werkt met behoud van uitkering, dat fors afnam. Wel vond er substitutie plaats tussen deze voorziening en loonkostensubsidie. Het ziekteverzuim in de SW is net als bij de start van WerkBedrijf nog steeds een zorgenkindje. De trend vertoont een stijgende lijn in plaats van de gewenste dalende lijn.

Ondanks de meestal positieve trend in de prestaties, behaalt WerkBedrijf niet alle doelen. We zien met name dat de doelrealisatie bij de sociale werkvoorziening achterblijft. Wat betreft arbeidsbemiddeling zijn de doelen in de jaren 2017 tot en met 2019 behaald, terwijl de jaren 2016 en 2020 achterblijven qua doelrealisatie. Een verklaring voor deze achterblijvende doelrealisatie moet op de eerste plaats gezocht worden in 'zwaardere problematiek' van kandidaten. Het aandeel kandidaten met een hoge uitkeringsduur en oudere SW-medewerkers neemt toe, terwijl werkgevers op de arbeidsmarkt eerder hogere dan lagere eisen aan werknemers stellen. Daarnaast wordt de doelrealisatie ook beïnvloed door incidentele factoren. Het coronajaar 2020 is daarvan het meest in het oog springende voorbeeld. De invoering van een ander registratiesysteem (EVA) leidt tot een trendbreuk in de cijfers over prestaties vanaf 2019.

WerkBedrijf rapporteert jaarlijks in de jaarstukken over de prestaties op het vlak van arbeidsbemiddeling, sociale werkvoorziening en arbeidsmatige dagbesteding. Vanaf 2020 is de verantwoording geharmoniseerd en wordt onderscheid gemaakt tussen een vaste set kritieke prestatie-indicatoren en een set kritieke succesfactoren. Op de kritieke prestatie-indicatoren zit ook een doelstelling die jaarlijks wordt vastgesteld en vastgelegd in de begroting van WerkBedrijf.

De vertegenwoordigers van gemeenten die wij hebben gesproken, vinden de verantwoording van WerkBedrijf over het algemeen adequaat, maar hebben ook aanvullende wensen bij de verantwoording. Die komen er op neer dan de verantwoording zowel kwantitatief als kwalitatief diepgravender mag worden. Daarbij maken sommige gemeenten wel de kanttekening dat extra verantwoording wel doelmatig moet zijn en niet gepaard moet gaan met een forse stijging van de administratieve lasten voor WerkBedrijf en/of gemeenten. Wat betreft verantwoording over SW is vanuit de Kandidatenraad opgemerkt dat WerkBedrijf (te) veel stuurt op 'harde' kwantitatieve indicatoren die te weinig zeggen over de daadwerkelijke ervaringen van mensen.

# Vergelijking met andere arbeids-marktregio's

***In dit hoofdstuk vergelijken we de regio Rijk van Nijmegen met andere arbeidsmarktregio's. Op basis van deze vergelijking kunnen we de prestaties van het WerkBedrijf beter duiden: hoe verhouden de behaalde resultaten en effecten zich ten opzichte van die van andere arbeidsmarktregio's?***

## 5.1 Taken van het regionale werkbedrijf

Het fenomeen "WerkBedrijf" is niet nieuw en ook niet uniek. In alle 35 arbeidsmarktregio's is een werkbedrijf opgericht. De opdracht van de wetgever was dat gemeenten, UWV, andere publieke partijen en werkgevers- en werknemersorganisaties hierin samenwerken. In veel arbeidsmarktregio's is het werkbedrijf uitsluitend een bestuurlijk samenwerkingsverband. WerkBedrijf Rijk van Nijmegen wijkt daarvan af, omdat ten eerste uitsluitend gemeenten hierin vertegenwoordigd zijn[95] en ten tweede sprake is van een uitvoeringsorganisatie voor arbeidsbemiddeling, sociale werkvoorziening en arbeidsmatige dagbesteding. Er zijn maar weinig regio's waarin de dienstverlening op deze terreinen door één organisatie uitgevoerd wordt op één fysieke locatie, zoals bij WerkBedrijf.

[95] Hoewel samenwerkingspartners zijn aangehaakt, maken zij geen onderdeel uit van het WerkBedrijf.

In de meeste arbeidsmarktregio's zijn verschillende uitvoeringsorganisaties actief. De uitvoering van arbeidsbemiddeling, sociale werkvoorziening en arbeidsmatige dagbesteding verschilt fors tussen arbeidsmarktregio's. Vaak is er een splitsing tussen:

- De dienstverlening voor werkgevers. Dit wordt in veel arbeidsmarktregio's uitgevoerd door gemeenten samen met UWV in een Werkgeverservicepunt.
- De inkomensverstrekking en dienstverlening voor kandidaten. Dit wordt in veel regio's uitgevoerd door individuele gemeenten of door regionale/intergemeentelijke sociale diensten.
- De sociale werkvoorziening. Dit wordt in veel arbeidsmarktregio's uitgevoerd door één of meer SW-bedrijven.
- De arbeidsmatige dagbesteding. Dit wordt in veel gemeenten uitgevoerd door gespecialiseerde organisaties in opdracht van individuele gemeenten.

Naast Rijk van Nijmegen heeft alleen de arbeidsmarktregio Helmond-De Peel (met werkbedrijf Senzer) een volledig geïntegreerde structuur voor arbeidsbemiddeling, sociale werkvoorziening en arbeidsmatige dagbesteding. In Helmond-De Peel verzorgt Senzer ook de inkomensverstrekking in het kader van de Participatiewet. Daarnaast zijn er een paar arbeidsmarktregio's met een gedeeltelijk geïntegreerde structuur of sterke regionale samenwerking op deelgebieden. Een eerste voorbeeld is de arbeidsmarktregio Rivierenland. Hier voert Werkzaak Rivierenland voor de gemeenten uit de regio de arbeidsbemiddeling, sociale werkvoorziening en inkomensverstrekking uit, maar niet de arbeidsmatige dagbesteding. Een ander voorbeeld is de arbeidsmarktregio Gorinchem, waar Avres namens drie gemeenten de Participatiewet, de WSW en Wet gemeentelijke schuldhulpverlening uitvoert. Een laatste voorbeeld is de arbeidsmarktregio Drechtsteden, waar de gemeenten intensief samenwerken, maar de dienstverlening op het vlak van arbeidsbemiddeling, sociale werkvoorziening en arbeidsmatige dagbesteding door drie verschillende uitvoeringsorganisaties wordt uitgevoerd.

In onderstaande tabel geven we de structuur weer in vier arbeidsmarktregio's waarin net als in Rijk van Nijmegen relatief intensief wordt samengewerkt op het vlak van arbeidsbemiddeling en/of sociale werkvoorziening en/of arbeidsmatige dagbesteding en/of inkomensverstrekking.

*Tabel 5.2 Uitvoeringsorganisaties in vijf arbeidsmarktregio's*

| | Rijk van Nijmegen | Helmond-De Peel | Rivierenland | Drechtsteden | Gorinchem |
|---|---|---|---|---|---|
| Arbeidsbemiddeling / diensten werkgevers | WerkBedrijf RvN | Senzer | Werkzaak Rivierenland | Baanbrekend Drechtsteden | Avres |
| Arbeidsbemiddeling / diensten kandidaten | WerkBedrijf RvN | Senzer | Werkzaak Rivierenland | Sociale dienst Drechtsteden | Avres |
| Sociale Werkvoorziening | WerkBedrijf RvN | Senzer | Werkzaak Rivierenland | Drechtwerk | Avres |
| Arbeidsmatige dagbesteding | WerkBedrijf RvN | Senzer | Gemeenten | Drechtwerk | Gemeenten |
| Inkomensverstrekking | Gemeenten | Senzer | Werkzaak Rivierenland | Sociale dienst Drechtsteden | Avres |

## 5.2 Sturing en verantwoording

In deze paragraaf vergelijken we de wijze van sturing en verantwoording binnen WerkBedrijf Rijk van Nijmegen met drie redelijk vergelijkbare uitvoeringsorganisaties: Senzer in Helmond-De Peel, Werkzaak Rivierenland in Rivierenland en Avres in Gorinchem. Deze drie uitvoeringsorganisaties betreffen net als WerkBedrijf allemaal gemeenschappelijke regelingen met een algemeen bestuur en een dagelijks bestuur en een jaarlijkse verantwoordingscyclus met een begroting en een jaarrekening. Het re-integratiebeleid wordt door de gemeenten uit de regio's opgesteld. In drie van de vier arbeidsmarktregio's is de re-integratieverordening regionaal.

In Rijk van Nijmegen en Helmond-De Peel wordt het werkbedrijf ook gebruikt als platform voor regionale afstemming en overleg over onder meer het regionale arbeidsmarktbeleid. In Rivierenland en Gorinchem is er een (extern) werkbedrijf in de vorm van een bestuurlijk samenwerkingsverband voor arbeidsmarktbeleid waarin naast de regiogemeenten ook werkgevers- en werknemersorganisaties, UWV en onderwijsinstellingen participeren.

*Tabel 5.2 Sturing en verantwoording uitvoeringsorganisatie (werkbedrijf) in vier arbeidsmarktregio's*

| | Rijk van Nijmegen | Helmond-De Peel | Rivierenland | Gorinchem |
|---|---|---|---|---|
| Platform voor arbeidsmarktbeleid | Via WerkBedrijf (Regionale Tafel Arbeidsmarkt) | Via Senzer | Extern: Regionaal Werkbedrijf & Platform Onderwijs Arbeidsmarkt Rivierenland (RW POA) | Extern: Regionaal Werkbedrijf Alblasserwaard-Vijfheerenlanden |
| Structuur | Gemeenschappelijke regeling | Gemeenschappelijke regeling | Gemeenschappelijke regeling | Gemeenschappelijke regeling |
| Re-integratiebeleid | Gemeenten | Gemeenten | Gemeenten | Gemeenten |
| Re-integratieverordening | Regionaal | Regionaal | Gemeenten | Regionaal |
| Bestuur | Algemeen Bestuur Dagelijks Bestuur | Algemeen Bestuur Dagelijks Bestuur | Algemeen Bestuur Dagelijks Bestuur | Algemeen Bestuur Dagelijks Bestuur |
| Verantwoording | Begroting en jaarstukken | Begroting en jaarrekening | Begroting en jaarrekening | Jaarplan en jaarverslag |

De vier arbeidsmarktregio's hanteren prestatie-indicatoren voor arbeidsbemiddeling en sociale werkvoorziening. Deze zijn te kenschetsen als *throughput*- en *output*-indicatoren. Throughput heeft betrekking op het uitvoeringsproces, zoals het aantal kandidaten dat wordt begeleid of in een bepaalde SW-werkvorm werkt. Output heeft betrekking op de directe prestaties van de organisatie, zoals plaatsing op werk. Alle regio's waarmee we vergelijken hebben een regionale prestatie-indicator voor uitstroom uit de uitkering naar werk en voor de verdeling van SW-

medewerkers over de werkvormen. De overige prestatie-indicatoren verschillen enigszins tussen de vier arbeidsmarktregio's. Rijk van Nijmegen heeft als enige arbeidsmarktregio een prestatie-indicator voor het ziekteverzuim binnen de SW, voor plaatsingen op werk (ongeacht uitstroom uit de uitkering) en voor relaties met ondernemers. Verder valt op dat de arbeidsmarktregio Gorinchem als enige een prestatie-indicator heeft voor binnengekomen verzoeken van gemeenten op het gebied van Social Return. Een interessant voorbeeld is ook de indicatoren herinstroom binnen 12 maanden in Helmond-De Peel.

Geen van de vier arbeidsmarktregio's heeft targets geformuleerd op het niveau van *outcome*, zoals kwaliteit van leven of duurzaamheid van werk. De prestatie-indicatoren betreffen in hoofdzaak gegevens die gemakkelijk te registreren zijn en die uit de standaard registratiesystemen te halen zijn. We zijn onder de drie arbeidsmarktregio's waarmee we vergelijken geen *best practice* tegengekomen die inzicht biedt in de effectiviteit van de dienstverlening of de kwaliteit van de uitstroom.

*Tabel 5.3 Prestatie-indicatoren op het gebied van arbeidsbemiddeling en sociale werkvoorziening*

| Rijk van Nijmegen | Helmond-De Peel | Rivierenland | Gorinchem |
|---|---|---|---|
| KPI's:<br>• Uitstroom uit de uitkering naar werk<br>• Aantal plaatsingen op betaald werk<br>• Verdeling werkvormen SW<br>• Ziekteverzuim SW<br>• Toegevoegde waarde per fte SW<br><br>KSF's:<br>• Tevredenheid kandidaten, SW'ers en ondernemers<br>• Aantal kandidaten in actief arbeidsbemiddelingsproces<br>• Aantal plaatsingen op werk met behoud van uitkering<br>• Uitstroom naar onderwijs<br>• Aantal unieke relaties met ondernemers | • Herinstroom binnen 12 maanden<br>• Aantal gestarte parttime dienstverbanden<br>• Beëindiging uitkering door werk of studie<br>• Gemiddeld aantal leerwerkplekken<br>• Aantal fte per doelgroep leerwerkbedrijf (beschut, gedetacheerd, etc.)<br>• Loonwaarde dienstverband regulier<br>• Werknemerstevredenheid leerwerkbedrijf<br>• Omvang netto toegevoegde waarde per fte | • Aantal detacheringen<br>• Aantal groepsplaatsingen<br>• Aantal plaatsingen met loonkostensubsidie<br>• Duurzame uitstroom (volledige uitstroom) | • Uitstroom uit de uitkering richting werk naar leeftijd en duur<br>• Ontwikkeling SW-bestand (o.a. aantal detacheringen)<br>• Aantal mensen dat begeleid wordt in het kader van de baanafspraak<br>• Binnengekomen verzoeken van gemeenten op het gebied van Social Return<br>• Ontwikkeling uitkeringsbestand (duur/leeftijd)<br>• Redenen in/uitstroom<br>• Percentage statushouders en parttime werkenden |

Bron: Informatieprotocol MGR Rijk van Nijmegen, Jaarrekening 2020 Senzer, Jaarrekening 2020 Werkzaak Rivierenland, Jaarverslag 2020 Avres.

## 5.3 Ontwikkelingen in de doelgroep

### 5.3.1 Bemiddelbaarheid

Zoals in hoofdstuk 2 aan bod is gekomen, leeft bij betrokkenen van het WerkBedrijf de opvatting dat de kandidaten in de loop der jaren moeilijker bemiddelbaar zijn geworden. Er is niet onderzocht of dit daadwerkelijk het geval is in de regio of op landelijk niveau. Wel is het een geluid dat in andere onderzoeken en andere regio's eveneens naar voren wordt gebracht. Zo blijkt uit onderzoek van CentERdata dat de doelgroep van gemeenten divers is, zowel in de mate waarin zij bemiddelbaar zijn als hun beschikbaarheid voor werk. Uit een inschatting van hun klantenbestand blijkt dat gemeenten 36,3% van hun klanten als wél beschikbaar voor werk inschat, maar niet bemiddelbaar. Gemeenten verwoorden in dat onderzoek het gevoel dat er sprake is van een toename van de groep die moeilijk bemiddelbaar is: "er is een stijging zichtbaar (nu 38%) van de groep met het moeilijkst bemiddelbare profiel. Dit hangt niet samen met de wet, maar met het feit dat de sterke kandidaten inmiddels werk hebben en dat wie nu niet zelf werk kan vinden in meer of mindere mate andere belemmeringen heeft."[96]

In een aantal arbeidsmarktregio's wordt deze trend benoemd in de jaarstukken. Senzer (Helmond-De Peel) schrijft in de jaarrekening van 2019 dat de dalende lijn in de uitstroomcijfers te maken heeft met een steeds moeilijker te bemiddelen doelgroep.[97] En ook Werkzaak Rivierenland constateert dat sprake is van een teruglopend aantal werkzoekenden en een steeds moeilijker te bemiddelen doelgroep.[98] WerkSaam West-Friesland signaleerde in 2019 dat huidige cliënten vaak te maken hebben met complexe problematiek. Schulden, armoede, verslaving, lichamelijke en veelal psychische beperkingen maken de stap naar werk, volgens WerkSaam West-Friesland, steeds moeilijker.[99] Verder weten we op basis van eerder onderzoek dat meer dan de helft (60%) van doelgroep die vergelijkbaar is met de voormalige groep mensen met een bijstandsuitkering naar eigen inschatting niet in staat is te werken. De helft van hen verwacht in de toekomst te kunnen werken, de andere helft denkt nooit meer te kunnen werken.[100] Of de doelgroep daadwerkelijk moeilijker bemiddelbaar is geworden weten we niet. Het zou plausibel kunnen zijn, aangezien er mede onder druk van de beperkt beschikbare financiële middelen, vooral lijkt te zijn ingezet op de bemiddeling van kandidaten die relatief dichtbij de arbeidsmarkt staan.

### 5.3.2 Aandeel jongeren in de uitstroom

Zoals in hoofdstuk 4 naar voren is gekomen is het aandeel jongeren dat uitstroomt naar betaald werk in de regio Rijk van Nijmegen relatief groot. Dit komt overeen met het landelijke beeld. Het aandeel werkenden met een Participatiewet-uitkering is het hoogst in de leeftijdsgroep tot 20 jaar (54% in 2019) en het laagst bij de oudste leeftijdsgroep (38% in 2019). Het aandeel werkende mensen met een Participatiewet-uitkering in het doelgroepregister stijgt vooral bij de oudere leeftijdsgroepen en bij de groep tussen de 20 en 25 jaar. De ontwikkeling van het aandeel werkende mensen met een Participatiewet-uitkering in het doelgroepregister wordt vooral bepaald door de jongeren (onder 25 jaar). Zij zijn de grootste groep en hebben het

[96] Centerdata, Ervaringen gemeenten met Participatiewet, 3e meting, p.29-30

[97] Senzer, Jaarrekening 2019, p.24

[98] Werkzaak Rivierenland, Jaarrekening 2019, p.7.

[99] Begroting WerkSaam West-Friesland 2019

[100] SCP, eindevaluatie Participatiewet, p.53

hoogste aandeel werkenden.[101] Verder blijkt uit eerder onderzoek dat de onderzochte gemeenten vooral inzetten op de bemiddeling naar werk van jongeren afkomstig uit het voortgezet speciaal onderwijs (vso) en praktijkonderwijs (pro).[102] Sinds de invoering van de Participatiewet is vaker sprake van tijdelijke contracten. Van de jongeren die in een bepaald jaar in het doelgroepregister zijn ingestroomd en in dat jaar een baan heeft gevonden, heeft 13% een vast contract.[103]

## 5.4 Prestaties

In deze paragraaf vergelijken we de prestaties van WerkBedrijf met die van vergelijkbare organisaties in andere regio's of met landelijke cijfers. Zoals in hoofdstuk 1 en hoofdstuk 4 is toegelicht zijn er relatief weinig vergelijkbare gegevens door verschillen in definities en registraties. De volgende prestatie-indicatoren zijn wel beschikbaar:

- Arbeidsbemiddeling:
    - Uitstroom uit de uitkering (landelijk gemiddelde).
    - Aantal kandidaten dat uitstroomt uit de uitkering naar werk (arbeidsmarktregio's Rijk van Nijmegen, Drechtsteden, Gorinchem en Rivierenland).
    - Percentage werkzame personen uit de doelgroep Banenafspraak (arbeidsmarktregio's Rijk van Nijmegen, Helmond-De Peel, Rivierenland, Gorinchem en Drechtsteden).
    - Gemiddelde loonwaarde van kandidaten met loonkostensubsidie (Rijk van Nijmegen en landelijke gemiddelde).
- Sociale Werkvoorziening
    - Percentage ziekteverzuim SW (Rijk van Nijmegen en landelijk gemiddelde).
    - Verdeling over de werkvormen (Rijk van Nijmegen en landelijk gemiddelde).

### 5.4.1 Arbeidsbemiddeling

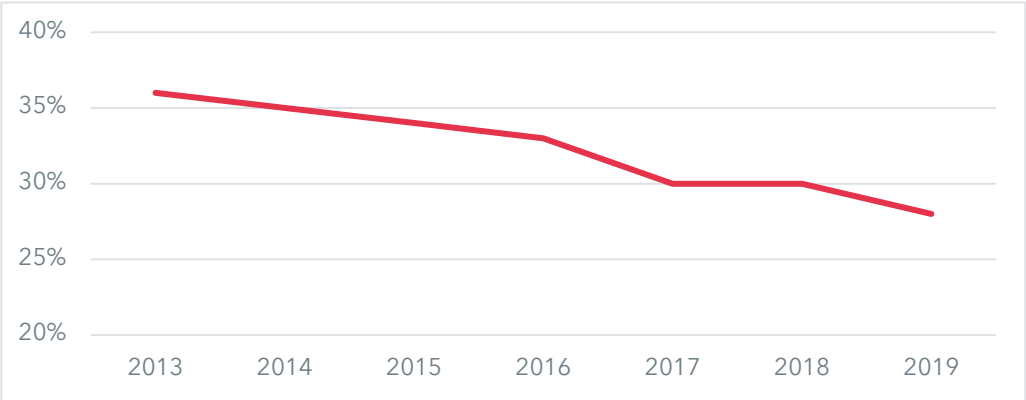
Een eerste indicator die een beeld geeft van ontwikkelingen, is het landelijke uitstroompercentage waarover Divosa in de jaarlijkse Benchmark Werk & Inkomen rapporteert. Het uitstroompercentage is het aandeel gestopte bijstandsuitkeringen in een bepaald jaar ten opzichte van het totale bestand van het eind van het voorgaande jaar. Het gaat hierbij om alle vormen van uitstroom, niet alleen om uitstroom naar werk. Figuur 5.1 laat de landelijke ontwikkeling van het uitstroompercentage zien.

[101] UWV, Monitor arbeidsparticipatie arbeidsbeperkten 2020, p.63

[102] SEO en De Beleidsonderzoekers (2019) Jonggehandicapten onder de Participatiewet, p.i-iiii

[103] SCP, eindevaluatie Participatiewet, p.120-121

*Figuur 5.1 Landelijke ontwikkeling uitstroompercentage 2013 t/m 2019*

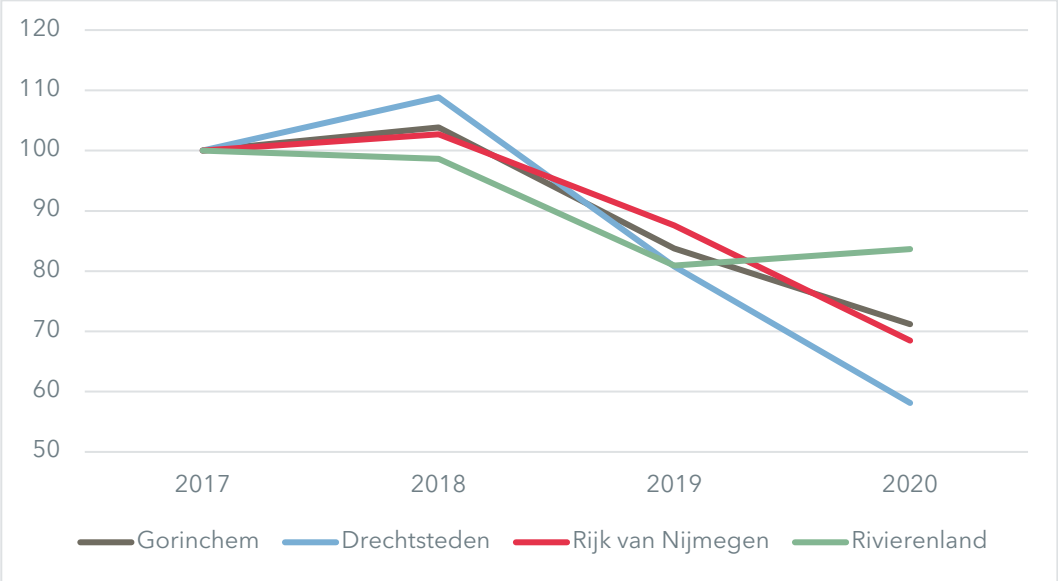



Bron: Divosa Benchmark Werk & Inkomen (meerdere jaren)

Te zien is dat de uitstroom uit de bijstand van 2013 tot en met 2019 afneemt van 36% naar 28%. Het uitstroompercentage daalt volgens Divosa omdat er steeds minder mensen in de bijstand zitten die makkelijk aan werk te helpen zijn. De instroom van mensen die kunnen werken is immers ook beperkt.

De arbeidsmarktregio's Rijk van Nijmegen, Rivierenland, Drechtsteden en Gorinchem vermelden in hun jaarverslagen hoeveel kandidaten jaarlijks de uitkering uitstromen *naar werk*. In figuur 5.2 zetten we de ontwikkeling in uitstroom naar werk per arbeidsmarktregio over de jaren 2017 t/m 2020 op een rij. Dat doen we in indexcijfers waarbij het jaar 2017 100 is. Hierdoor zijn de arbeidsmarktregio's – waarvan de omvang van de uitstroom en het kandidatenbestand sterk verschilt – beter vergelijkbaar. Of de definitie van de indicator uitstroom uit de uitkering naar werk in de vier arbeidsmarktregio's precies gelijk is, weten we niet. Door indexcijfers te gebruiken krijgen we een beeld van ontwikkelingen en doen eventuele verschillen in registratie en definitie er minder toe. In bijlage 3 staan de brongegevens voor figuur 5.2.

*Figuur 5.2 Indexcijfer uitstroom uit de uitkering in vier arbeidsmarktregio's (2017=100)*

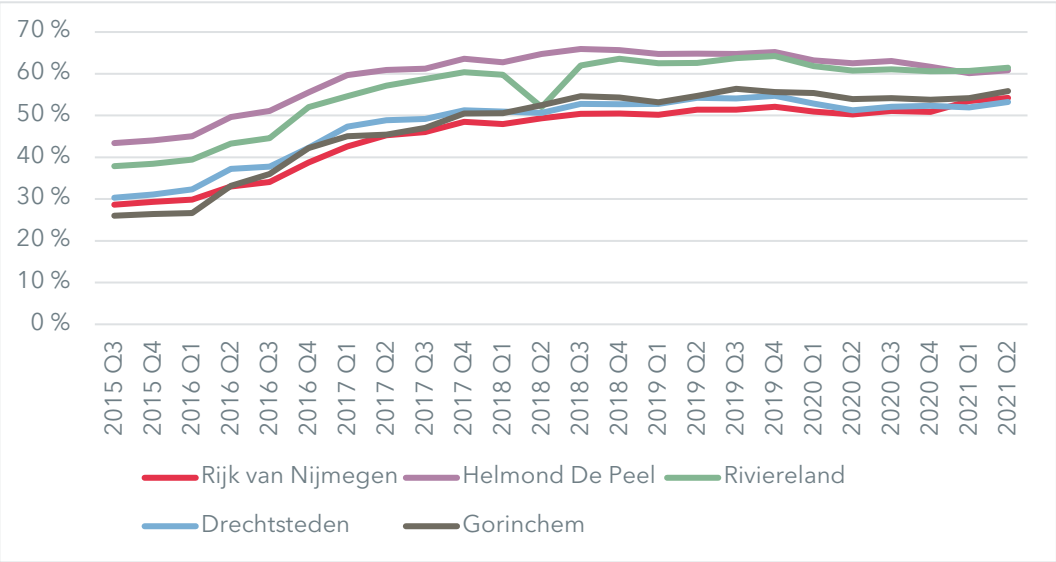



Bron: Jaarstukken Avres, MGR Rijk van Nijmegen, Werkzaak Rivierenland, Sociale Dienst Drechtsteden (meerdere jaren)

De vier arbeidsmarktregio's laten een redelijk vergelijkbare ontwikkeling zien. In de jaren 2017 en 2018 lag de uitstroom fors hoger dan in 2019 en 2020. Er lijkt sprake te zijn van een structurele trend van een afnemende uitstroom uit de uitkering naar werk. Alleen in de arbeidsmarktregio Rivierenland is de negatieve trend wat minder sterk en was er in 2020 zelfs iets meer uitstroom uit de uitkering naar werk dan in 2019.

UWV registreert per kwartaal welk aandeel van de doelgroep Banenafspraak werkzaam is. In figuur 5.3 vergelijken we de ontwikkeling vanaf 2015 voor de arbeidsmarktregio's Rijk van Nijmegen, Helmond-De Peel, Rivierenland, Drechtsteden en Gorinchem.

*Figuur 5.3 Percentage werkzame personen uit doelgroep Banenafspraak*




Bron: https://www.werk.nl/arbeidsmarktinformatie/dashboards/banenafspraak

De ontwikkeling van het percentage werkzame personen uit de doelgroep Banenafspraak laat in alle vergeleken arbeidsmarktregio's een positieve ontwikkeling zien. Het percentage neemt toe van gemiddeld 33% in het derde kwartaal van 2015 naar gemiddeld 57% in het tweede kwartaal van 2021. Het aandeel werkzame personen uit de doelgroep Banenafspraak ligt in de arbeidsmarktregio Helmond-De Peel en Rivieireland het hoogst. De relatieve groei over de periode Q3 2015 t/m Q2 2021 is in de regio's Rijk van Nijmegen (+26%) en Gorinchem (+30%) het grootst.

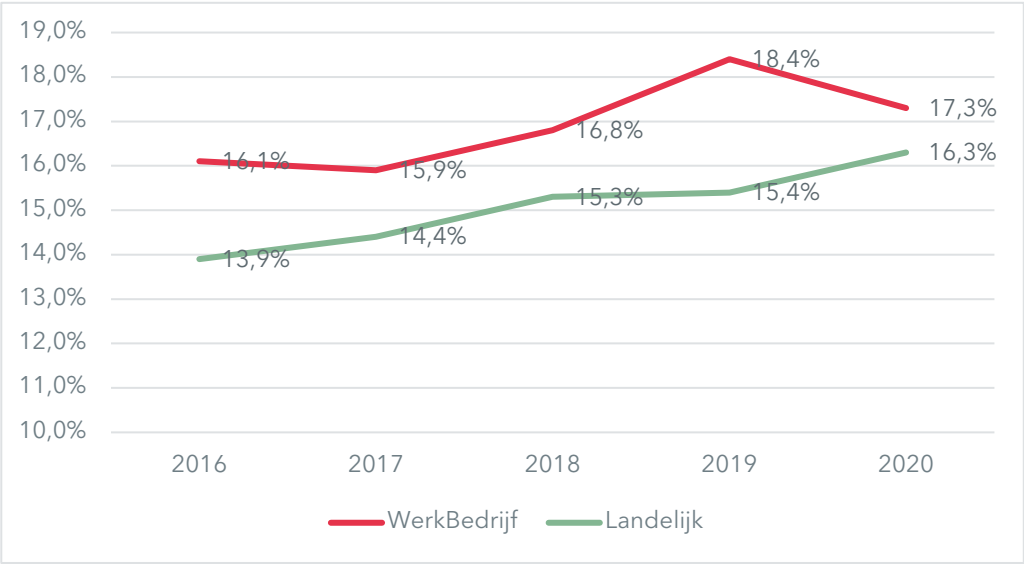
Bij kandidaten die werken met een loonkostensubsidie wordt de loonwaarde gemeten. We zagen in hoofdstuk 4 dat de gemiddelde loonwaarde in Rijk van Nijmegen in 2019 59% bedroeg en in 2020 56%. Dat is boven het landelijk gemiddelde van 50% in 2019 en 51% in 2020 volgens de Divosa Benchmark Werk en Inkomen. Dat betekent dat Rijk van Nijmegen minder budget kwijt is aan loonkostensubsidie.

### 5.4.2 Sociale werkvoorziening

Cedris, de brancheorganisatie voor SW-bedrijven houdt in de jaarlijkse sectorinformatierapporten bij wat het ziekteverzuim is bij Wsw-medewerkers. Dit landelijk

gemiddelde is ook voor WerkBedrijf een belangrijke maatstaf, omdat de doelstelling is onder het landelijk gemiddelde te blijven.

*Figuur 5.4 Ziekteverzuim in de SW bij WerkBedrijf en het landelijk gemiddelde*

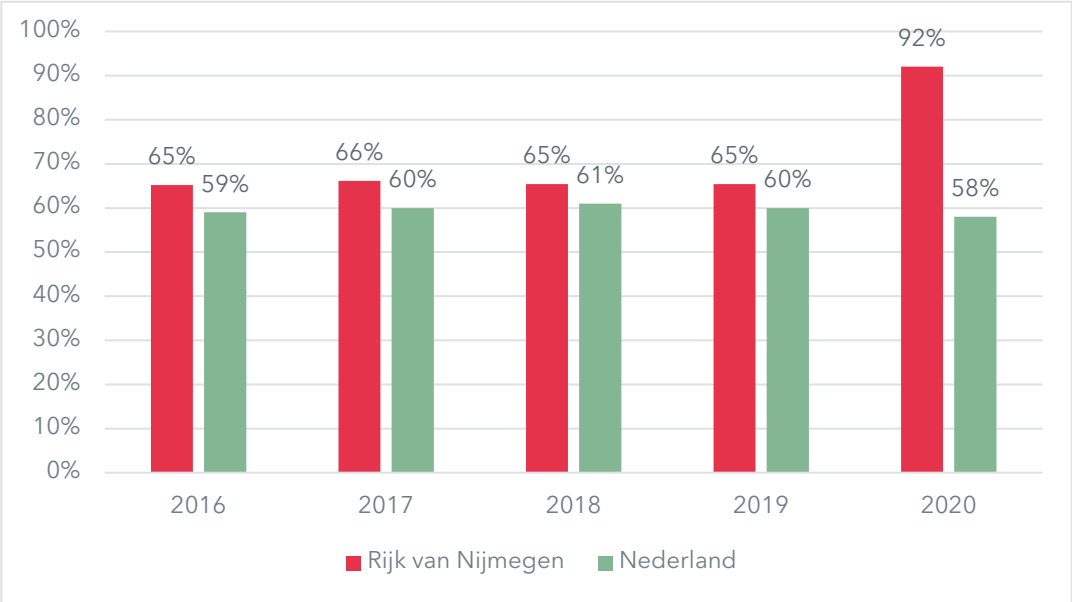



Bron: Cedris Sectorinformatie (meerdere jaren), Compas (meerdere jaren)

Uit de sectorinformatie van Cedris blijkt dat het gemiddelde ziekteverzuim in de SW sinds 2016 toeneemt. Lag het verzuimpercentage in 2016 nog op bijna 14%, in 2020 is dat gestegen naar 16,3%. Het verzuimpercentage is bij WerkBedrijf structureel hoger. In 2020 lagen het verzuimpercentage bij WerkBedrijf dichter bij het landelijk gemiddelde.

Ten slotte kijken we naar de verdeling van Wsw-medewerkers over de werkladder. Daarbij maken we onderscheid tussen het totaal beschut werk (binnen) en het totaal aan werk buiten de muren van de SW (begeleid werken, groeps- en individuele detacheringen, werken op locatie). In de sectorinformatie van Cedris wordt jaarlijks vermeld welk percentage van de Wsw-medewerkers buiten de muren van de SW werkt.

*Figuur 5.5 Percentage SW-medewerkers buiten de muren van de SW*




Bron: Cedris Sectorinformatie (meerdere jaren), Jaarstukken WerkBedrijf (meerdere jaren)

Het percentage SW-medewerkers dat buiten de muren van de SW werkt, ligt in Rijk van Nijmegen structureel hoger dan het landelijk gemiddelde. Als gevolg van de groepsdetachering bij BlueView in 2020 is het percentage 'buiten' in Rijk van Nijmegen zeer sterk gestegen.

## 5.5 Deelconclusie

Waar in veel arbeidsmarktregio's gekozen is voor een lichte organisatie voor het werkbedrijf in de vorm van een bestuurlijk platform of samenwerkingsverband, is in het Rijk van Nijmegen een uitvoerende organisatie neergezet met een breed regionaal takenpakket. WerkBedrijf Rijk van Nijmegen is niet alleen een samenwerking tussen de zeven gemeenten op het gebied van arbeidsbemiddeling en arbeidsmatige dagbesteding, maar ook een integratie met het voormalige SW-bedrijf Breed. De regio heeft als geheel één re-integratieverordening en één set prestatie-indicatoren voor de hele regio. We stellen vast dat WerkBedrijf daarmee een betrekkelijk unieke organisatie in Nederland is. Van de 35 arbeidsmarktregio's zijn er naast Rijk van Nijmegen nog drie arbeidsmarktregio's met een dergelijke sterk geïntegreerde regionaal structuur: Helmond-De Peel, Rivierenland en Gorinchem. De takenpakketten van deze regionale werkbedrijven verschillen enigszins (wel/niet inkomensverstrekking, wel/niet arbeidsmatige dagbesteding, wel/niet schuldhulpverlening). Geen van de vier arbeidsmarktregio's heeft targets geformuleerd op het niveau van *outcome*, zoals kwaliteit van leven of duurzaamheid van werk. De prestatie-indicatoren hebben vooral betrekking op output zoals uitstroom uit de uitkering en throughput, zoals het aantal kandidaten dat wordt begeleid.

Niet alleen in de arbeidsmarktregio Rijk van Nijmegen, maar ook landelijk en in andere regio's wordt gesignaleerd dat kandidaten in de loop der jaren moeilijker bemiddelbaar zijn geworden. En net als in Rijk van Nijmegen is ook landelijk het aandeel jongeren in de uitstroom relatief hoog. De ontwikkelingen op een aantal prestatie-indicatoren komen in de regio Rijk van Nijmegen redelijk overeen met die in vergelijkbare arbeidsmarktregio's en met landelijke trends. We zien dat de uitstroom uit de uitkering naar werk in zowel Rijk van Nijmegen als

Helmond-De Peel, Rivierenland en Gorinchem afneemt van 2017 tot en met 2020. Het percentage werkenden uit de doelgroep Banenafspraak neemt van 2015 tot en met 2020 juist in alle regio's toe. De relatieve stijging is in Nijmegen nog wat sterker dan in de andere regio's. Verder zien we dat het ziekteverzuim in de SW in Rijk van Nijmegen boven het landelijk gemiddelde ligt, maar de opwaartse trend ook in het landelijk gemiddelde zichtbaar is. Ten slotte ligt het percentage SW-medewerkers dat buiten de muren van de SW werkt in Rijk van Nijmegen structureel hoger dan het landelijk gemiddelde. We concluderen hiermee dat de prestaties van Rijk van Nijmegen over het algemeen vergelijkbaar zijn met het landelijke beeld en met de prestaties van vergelijkbare arbeidsmarktregio's.

# Conclusies en aanbevelingen

***In dit hoofdstuk beantwoorden we de centrale vragen van de evaluatie en geven we mogelijkheden voor verbeteringen.***

## 6.1 Conclusies

### WerkBedrijf is een wendbare uitvoeringsorganisatie met een herkenbare visie

De doelen en uitgangspunten van WerkBedrijf zijn door de zeven gemeenten in 2013 neergelegd in het visiedocument 'Sterke werkwoorden'. Als we kijken naar de aangeboden dienstverlening en de werkwijze van WerkBedrijf in de praktijk, dan concluderen we dat die goed aansluiten bij de visie uit Sterke werkwoorden. WerkBedrijf voert arbeidsbemiddeling uit met als doel zoveel mogelijk uitstroom van kandidaten naar regulier werk. Ondernemers zijn in de praktijk de klant, dus WerkBedrijf zet de bedrijfsdienstverlening conform de visie centraal. WerkBedrijf heeft in de uitvoering oog voor zowel de vraag van de ondernemer als de mogelijkheden van de kandidaat. In de ervaringen van stakeholders met de dienstverlening horen wij impliciet terug dat de kernwaarde 'iedereen is van waarde' bij WerkBedrijf op de voorgrond staat. Ook ligt het accent in de dienstverlening op wat mensen *wel* kunnen, conform de kernwaarde uit Sterke werkwoorden.

WerkBedrijf is in de uitvoering een wendbare organisatie gebleken. Zo heeft WerkBedrijf onderzoek verricht en de uitkomsten aangegrepen om knelpunten op te lossen of dienstverlening te verbeteren. Ook wordt feedback van stakeholders over het algemeen serieus genomen en benut om verbeteringen door te voeren. WerkBedrijf speelt adequaat in op de

kansen en bedreigingen die zich met name voordoen in de sociale werkvoorziening. De samenwerking met BlueView is hierbij het meest in het oog springende voorbeeld.

### Ondernemers en gemeenten hebben over het algemeen waardering voor de organisatie en dienstverlening; deel kandidaten wil andere focus

Gemeenten vinden dat er een herkenbare, solide en deskundige organisatie staat. WerkBedrijf is niet gericht op regels en is in de uitvoering vrij van politieke druk, zodat de focus op de kandidaat en de ondernemer kan liggen. WerkBedrijf is er volgens gemeenten vooral in geslaagd een groot netwerk van ondernemers op te zetten en te onderhouden waar zij kandidaten kunnen plaatsen. Dat brengt meer kansen voor kandidaten met zich mee. Een duidelijk knelpunt is de soms gebrekkige samenwerking tussen gemeenten en WerkBedrijf rond individuele kandidaten. We concluderen dat gemeenten waardering hebben voor de wijze waarop WerkBedrijf zijn taken uitvoert, maar een stuk kritischer zijn over de samenwerking met WerkBedrijf op kandidaatsniveau.

Ondernemers zijn over het algemeen tevreden met de dienstverlening en de consulenten van WerkBedrijf. WerkBedrijf heeft ook veel en bruikbare voorzieningen voor ondernemers. Een knelpunt is de mismatch die soms optreedt tussen de verwachtingen van ondernemers en het aanbod van kandidaten. Sommige ondernemers verwachten dat WerkBedrijf gemakkelijk inzetbare mensen kan leveren en ook na de match een structurele rol bij de begeleiding van kandidaten met motivatieproblemen kan blijven spelen. We stellen vast dat WerkBedrijf de verwachtingen van ondernemers over het algemeen waarmaakt, maar ondernemers nog beter kan voorbereiden op de komst van kandidaten met complexe problematiek en de rol van WerkBedrijf daarbij.

Kandidaten ten slotte zijn over het algemeen redelijk tevreden over de dienstverlening van WerkBedrijf. Ze vinden de consulenten van WerkBedrijf vriendelijk, hebben het gevoel dat ze serieus genomen worden en ervaren de begeleiding door WerkBedrijf als prettig. De dienstverlening biedt veel mogelijkheden en de mens staat centraal. De dienstverlening sluit minder goed aan bij de groeiende groep kandidaten met zwaardere problematiek en op de behoeften van hoger opgeleide kandidaten. Een deel van de kandidaten heeft behoefte aan meer persoonlijke aandacht en nazorg, focus op de wat de kandidaat wil in plaats van kan, en begeleiding op andere leefgebieden dan werk.

### De prestaties van WerkBedrijf vertonen een stijgende lijn, maar niet alle doelen worden behaald

De prestaties en het doelbereik van WerkBedrijf laten een gemêleerd beeld zien. We stellen vast dat WerkBedrijf in de periode van 2015 tot en met 2020 op de meeste indicatoren steeds betere realisaties laat zien, behalve in coronajaar 2020. WerkBedrijf heeft tot 2020 steeds meer unieke relaties met ondernemers; plaatste meer mensen op (parttime) werk, vooral jongeren tot 27 jaar en statushouders; registreerde een stijging van de uitstroom uit de bijstand naar werk; realiseerde een aanzienlijke toename van de toegevoegde waarde per fte SW; liet meer SW'ers buiten de muren van WerkBedrijf werken en zag een forse groei in het aantal kandidaten dat actief was binnen Op Weg Naar Werk. Op sommige indicatoren is het beeld minder positief. Het aantal kandidaten dat werkt met behoud van uitkering nam fors af en het ziekteverzuim in de SW is net als bij de start van WerkBedrijf nog steeds hoger dan het landelijk gemiddelde.

We constateren tevens dat WerkBedrijf niet alle doelen behaald. De doelrealisatie bij de sociale werkvoorziening blijft achter. Wat betreft arbeidsbemiddeling zijn de doelen in de jaren 2017 tot

en met 2019 behaald, terwijl de jaren 2016 en 2020 achterblijven qua doelrealisatie. Het niet behalen van doelen heeft mogelijk te maken met de toename van het aandeel kandidaten met een hoge uitkeringsduur en oudere SW-medewerkers.

### WerkBedrijf is een redelijk unieke organisatie die in hoofdlijnen hetzelfde presteert als vergelijkbare organisaties

Waar in veel arbeidsmarktregio's gekozen is voor een lichte organisatie voor het werkbedrijf in de vorm van een bestuurlijk platform of samenwerkingsverband, is in het Rijk van Nijmegen een uitvoerende organisatie neergezet met een breed regionaal takenpakket. WerkBedrijf Rijk van Nijmegen is niet alleen een samenwerking tussen de zeven gemeenten op het gebied van arbeidsbemiddeling en arbeidsmatige dagbesteding, maar ook een integratie met het voormalige SW-bedrijf Breed. De regio heeft als geheel één re-integratieverordening en één set prestatie-indicatoren voor de hele regio. We stellen vast dat WerkBedrijf daarmee een betrekkelijk unieke organisatie in Nederland is. Van de 35 arbeidsmarktregio's zijn er naast Rijk van Nijmegen drie arbeidsmarktregio's met een dergelijke sterk geïntegreerde regionale uitvoeringsstructuur: Helmond-De Peel, Rivierenland en Gorinchem.

Niet alleen in de arbeidsmarktregio Rijk van Nijmegen, maar ook landelijk en in andere regio's wordt gesignaleerd dat kandidaten in de loop der jaren moeilijker bemiddelbaar zijn geworden. En net als in Rijk van Nijmegen is ook landelijk het aandeel jongeren in de uitstroom relatief hoog. De ontwikkelingen op een aantal prestatie-indicatoren komen in de regio Rijk van Nijmegen redelijk overeen met die in vergelijkbare arbeidsmarktregio's en met landelijke trends. We zien dat de uitstroom uit de uitkering naar werk in zowel Rijk van Nijmegen als Helmond-De Peel, Rivierenland en Gorinchem afneemt na 2018, waarbij het coronajaar 2020 in alle regio's een dieptepunt vormt. Het percentage werkenden uit de doelgroep Banenafspraak neemt van 2015 tot en met 2020 juist in alle regio's toe. De relatieve stijging is in Nijmegen nog wat sterker dan in de andere regio's. Verder zien we dat het ziekteverzuim in de SW in Rijk van Nijmegen boven het landelijk gemiddelde ligt, maar de opwaartse trend ook in het landelijk gemiddelde zichtbaar is. Ten slotte ligt het percentage SW-medewerkers dat buiten de muren van de SW werkt in Rijk van Nijmegen structureel hoger dan het landelijk gemiddelde. We concluderen hiermee dat de prestaties van Rijk van Nijmegen over het algemeen vergelijkbaar zijn met het landelijke beeld en met de prestaties van vergelijkbare arbeidsmarktregio's.

### De verantwoording door Werkbedrijf is voor verbetering vatbaar

WerkBedrijf rapporteert jaarlijks in de jaarstukken over de prestaties op het vlak van arbeidsbemiddeling, sociale werkvoorziening en arbeidsmatige dagbesteding. De vertegenwoordigers van gemeenten die wij hebben gesproken, vinden de verantwoording van WerkBedrijf over het algemeen adequaat, maar zouden willen dat de verantwoording zowel kwantitatief als kwalitatief diepgravender wordt en antwoord geeft op vragen als: Hoe duurzaam is de uitstroom? Welke verhalen hoor je van kandidaten? Welke tussenstapjes zetten kandidaten op weg naar werk? Daarbij maken sommige gemeenten de kanttekening dat extra verantwoording wel doelmatig moet zijn en niet gepaard moet gaan met een forse stijging van de administratieve lasten voor WerkBedrijf en/of gemeenten. Vanuit de Kandidatenraad is opgemerkt dat WerkBedrijf (te) veel stuurt op 'harde' kwantitatieve indicatoren die te weinig zeggen over de daadwerkelijke ervaringen van mensen. Gezien de aard van de SW – mensen ontwikkelen – zou de verantwoording ook meer daarop gericht moeten zijn.

Wij signaleren dat de cijfers die WerkBedrijf heeft over prestaties – en die zijn aangeleverd ten behoeve van deze evaluatie – beperkingen hebben. Hierdoor zijn ze niet toereikend om een

compleet inzicht te verkrijgen in de kwaliteit en effectiviteit van de dienstverlening, in langetermijntrends en in de prestaties van de arbeidsmarktregio Rijk van Nijmegen in vergelijkend perspectief. WerkBedrijf is daarin niet uniek. Geen van de vier organisaties in andere arbeidsmarktregio's waarmee we WerkBedrijf hebben vergeleken, heeft targets geformuleerd op het niveau van *outcome*, zoals kwaliteit van leven of duurzaamheid van werk. De prestatie-indicatoren betreffen in hoofdzaak gegevens die gemakkelijk te registreren zijn en die gemakkelijk uit bestaande registratiesystemen te halen zijn. De prestatie-indicatoren van arbeidsmarktregio's hebben vooral betrekking op output zoals uitstroom uit de uitkering en *throughput*, zoals het aantal kandidaten dat wordt begeleid. We zijn onder de drie arbeidsmarktregio's waarmee we vergelijken geen *best practice* tegengekomen die inzicht biedt in de effectiviteit van de dienstverlening of de kwaliteit van de uitstroom.

### Lokale sturing op uitstroom kan het draagvlak voor regionale samenwerking ondergraven

Bij de oprichting van WerkBedrijf was er bij lokale bestuurders een groot draagvlak voor regionale samenwerking. Wij constateren dat gemeenten nog steeds voordelen zien in de aanwezigheid van een regionaal opererend werkbedrijf, maar dat het lokale perspectief de afgelopen jaren meer is gaan prevaleren. Dat is te zien aan de toenemende behoefte van gemeenten aan lokaal maatwerk, aan de neiging van gemeenten om de opbrengsten van WerkBedrijf af te meten aan de lokale uitstroom uit de uitkering, en aan de sterker wordende roep in enkele gemeenten om de re-integratie misschien maar weer zelf te gaan doen.

Deze tendens lijkt niet zozeer ingegeven door de prestaties van WerkBedrijf – die immers niet verslechterd zijn – maar door de 'natuurlijke' neiging van gemeenten om financiële afwegingen en lokale belangen mee te wegen. De gemeenten in de regio verschillen aanzienlijk qua wensen, politieke kleur, visie en afwegingskader. Gemeenten dragen hun participatiebudget over aan WerkBedrijf en verwachten daar primair op lokaal niveau de resultaten van te zien. Dit geldt zeker voor die gemeenten die te maken hebben met een krappe begroting. Ook speelt mee dat gemeenten verantwoordelijk blijven voor de dienstverlening aan hun eigen burgers en wethouders daarover lokaal verantwoording moeten afleggen.

Het regionale niveau waarop WerkBedrijf acteert vraagt echter om een regionaal perspectief, met een goede afweging van de verschillende belangen. De toenemende wens tot lokaal maatwerk maakt het soms lastig om tot een duidelijke regionale lijn te komen en taken efficiënt uit te voeren. Bovendien signaleren wij een spanning tussen de wijze waarop gemeenten sturen op de prestaties van WerkBedrijf in termen van uitstroom aan de ene kant en aan de andere kant de vraag van gemeenten om meer aandacht voor moeilijke bemiddelbare kandidaten die minder kans hebben op uitstroom naar betaald werk. De gemeentelijke sturing en het gemeentelijke beleid zijn in de uitvoeringspraktijk van WerkBedrijf niet altijd goed verenigbaar.

## 6.2 Aanbevelingen

Hieronder formuleren we enkele aanbevelingen voor de gemeenten in de arbeidsmarktregio Rijk van Nijmegen. Die hebben we opgedeeld in: opdracht en financiering; beleidsvisie op WerkBedrijf; sturing en verantwoording. Per (set) aanbevelingen geven we een onderbouwing.

### 6.2.1 Opdracht en financiering

- Waak voor de uitholling van WerkBedrijf en voorkom a) terugkerende discussies over lokale prestaties en *return on investment*, b) toenemende inzet van maatwerk en c) eventuele overheveling van taken naar gemeenten.
- Geef WerkBedrijf een meerjarige opdracht en meerjarige middelen om de taken adequaat uit te kunnen blijven voeren.

We concludeerden dat WerkBedrijf functioneert conform de doelen en uitgangspunten die de zeven gemeenten in 2013 hebben neergelegd in Sterk Werkwoorden. Er staat een wendbare uitvoeringsorganisatie die tamelijk uniek is in Nederland en vergelijkbare prestaties laat zien als vooruitstrevende uitvoeringsorganisaties in andere arbeidsmarktregio's. Hoewel stakeholders diverse verbetermogelijkheden zien, lijkt er geen grond te zijn voor een fundamentele heroverweging van de opdracht van gemeenten aan, en financiering van WerkBedrijf.

Het is met het oog op de continuïteit van de dienstverlening en de regionale samenwerking belangrijk als gemeenten zich blijvend verbinden aan de regionale samenwerking binnen WerkBedrijf. Daarbij horen een meerjarige opdracht en meerjarige financiële middelen. Een zekere politieke 'rust' is nodig voor een uitvoeringsorganisatie om efficiënt te kunnen blijven opereren. Toenemende inzet van maatwerk kan resulteren in versnipperde dienstverlening en de regionale prestaties negatief beïnvloeden. WerkBedrijf heeft bovendien in de uitvoering voldoende massa nodig om adequaat te kunnen blijven functioneren.

Het is van belang dat gemeenten met elkaar en met de uitvoeringsorganisatie het goede gesprek voeren over gezamenlijke doelen en uitgangspunten en improductieve discussies over lokale cijfers zoveel mogelijk proberen te vermijden. Het is met name van belang daarbij het centrale principe achter de bekostiging (opnieuw) met elkaar vast te stellen: WerkBedrijf is een zelfstandige entiteit waaraan de gemeenten hun middelen overdragen en die daarmee regionale doelen behaalt. Het alternatief - gemeenten betalen voor de dienstverlening die WerkBedrijf biedt en mogen eisen stellen aan de lokale prestaties – lijkt ons geen passend principe voor een regionaal opererende organisatie als WerkBedrijf. Gebruik van de diensten van WerkBedrijf op een soort transactiebasis zou leiden tot onwerkbare prikkels in de uitvoering en daarmee tot inefficiënties. Een voorbeeld: Moet de consulent kandidaat A loslaten omdat kandidaat B uit een gemeente komt waar de targets nog niet zijn behaald?

### 6.2.2 Beleidsvisie op WerkBedrijf

- Maak een heldere politieke keuze voor de beleidsvisie op WerkBedrijf: als een bemiddelingsbedrijf gericht op uitstroom of (vooral) als een mensontwikkelbedrijf gericht op participatie en ontwikkeling van mensen?
- Overweeg een beleidsvisie waarin participatie en ontwikkeling van mensen meer centraal komen te staan, maar vergeet daarbij niet dat ondernemers nodig zijn om werk te vinden.
- Leg meer nadruk op persoonlijke aandacht voor de wensen en beleving van kandidaten.
- Positioneer WerkBedrijf nadrukkelijker als strategische arbeidsmarktspeler binnen de 'triple helix' van overheid, ondernemers en onderwijs.

*Politieke keuze voor beleidsvisie op WerkBedrijf*

In de huidige beleidsvisie is WerkBedrijf een arbeidsbemiddelingsbedrijf. Dat was in 2013 een voor de hand liggende keuze. Betrokken wilden geen "typische sociale dienst" bouwen, maar

één regionaal aanspreekpunt voor ondernemers dat kandidaten aan ondernemers verbindt.[104] Gemeenten bleven verantwoordelijk voor de inkomensvoorziening en ondersteuning van mensen in de niet-loonvormende keten. Inmiddels heeft WerkBedrijf een groeiende groep kandidaten met een arbeidsbeperking of met een lange uitkeringsduur, waardoor snelle plaatsing vaker niet haalbaar is en volledige uitstroom uit de uitkering ook niet altijd tot de mogelijkheden behoort. Deze groep kandidaten verblijft permanent of langer dan de afgesproken termijn van twee jaar in de dienstverlening van WerkBedrijf. De beschikbare voorzieningen van WerkBedrijf sluiten echter niet altijd goed aan op de behoeften en mogelijkheden van deze groep. Vanuit gemeenten is de roep te horen om meer aandacht van WerkBedrijf voor moeilijk bemiddelbare kandidaten die minder kans hebben op uitstroom naar betaald werk.

Deze ontwikkelingen leiden tot een fundamentele vraag over de visie op de rol van WerkBedrijf: Sluit de visie van bemiddelingsbedrijf nog aan op de huidige kandidaten in de Participatiewet, of past het profiel van 'mensontwikkelbedrijf'[105] inmiddels beter? Wij signaleren dat diverse gemeenten en werkbedrijven in andere arbeidsmarktregio's het accent verleggen van bemiddeling en uitstroom naar ontwikkeling en participatie van bijstandsgerechtigden. In de dienstverlening ligt de nadruk op het werkfit maken van mensen in relatief langdurige ontwikkeltrajecten (die ook meer dan twee jaar kunnen duren). Integrale dienstverlening staat daarbij centraal. De begeleiding heeft dan (ook) betrekking op problemen zoals schulden, verslaving of een onstabiele thuissituatie en in de trajecten gaat het om de ontwikkeling van werknemersvaardigheden en het opdoen van werkervaring. Bemiddeling naar regulier werk en (volledige) uitstroom uit de uitkering zijn geen hoofddoel van deze trajecten, maar kunnen op de langere termijn wel tot de mogelijkheden behoren.

Het is van belang dat betrokkenen een antwoord proberen te formuleren op de vraag of een bemiddelingsbedrijf of een ontwikkelbedrijf beter past bij WerkBedrijf, rekening houdend met de dilemma's die spelen. Want een transitie naar een ontwikkelbedrijf heeft consequenties op een aantal gebieden:

- Voor de taakverdeling tussen WerkBedrijf en gemeenten. Een transitie naar mensontwikkelbedrijf vraagt om de ontwikkeling van een samenhangend begeleidingsaanbod op andere leefgebieden dan werk. Wat betekent dit voor de taakverdeling tussen WerkBedrijf (loonvormende keten, begeleiding naar werk) en gemeenten (niet-loonvormende keten, begeleiding op andere leefgebieden dan werk)?
- Voor het draagvlak onder gemeenten. Gemeenten verschillen van politieke kleur. Sommige gemeenten leggen meer focus op (snelle) uitstroom en naleving van de plichten van kandidaten, andere gemeenten leggen meer nadruk op maatschappelijke participatie. Kunnen alle gemeenten meegaan in een transitie van WerkBedrijf naar mensontwikkelbedrijf?
- Voor de dienstverlening aan ondernemers. Door ondernemers als klant te zien en de bedrijfsdienstverlening centraal te stellen, ontstaan kansen op werk voor kandidaten, is de huidige visie op arbeidsbemiddeling. Daarbij speelt mee dat een positieve ervaring van een ondernemer met een makkelijk bemiddelbare kandidaat draagvlak kan scheppen bij de ondernemer voor plaatsing van een kandidaat die meer begeleiding nodig heeft. Hoe is bij

[104] Raadsvoorstel werkbedrijf, 26 november 2013.

[105] Deze term is gebaseerd op het Mens Ontwikkel Bedrijf van de gemeente Landgraaf. Dat biedt ontwikkeltrajecten en ontwikkelplekken voor bijstandsgerechtigden.

een transitie naar een mensontwikkelbedrijf te voorkomen dat de ondernemer en de makkelijk bemiddelbare kandidaat uit het oog worden verloren?
- In tijden van laagconjunctuur en een ruime arbeidsmarkt. WerkBedrijf zal in tijden van laagconjunctuur opnieuw te maken krijgen met relatief makkelijk bemiddelbare kandidaten. De voorzieningen voor arbeidsbemiddeling en snelle plaatsing op regulier werk zouden dus niet moeten verdwijnen.

Project Doe je mee kan gezien worden als een pilot waarin op kleine schaal wordt geëxperimenteerd met het vinden van antwoorden op deze vragen. De resultaten en conclusies uit dit project kunnen aangegrepen worden om strategische keuzes te maken voor de toekomst van WerkBedrijf.

*Persoonlijke aandacht voor wensen en beleving kandidaten*

Bij een nieuw beleidsvisie op WerkBedrijf is een andere benadering van kandidaten essentieel. WerkBedrijf heeft in de uitvoering oog voor de kandidaat en is over het algemeen mensgericht. In de persoonlijke contacten met kandidaten is de benadering enthousiasmerend en ligt de nadruk op wat mensen kunnen. Verblijf in de uitkering is voor veel kandidaten echter een vernederende ervaring die veel impact heeft op het geloof in eigen kunnen. Uit onderzoek blijkt dat persoonlijke aandacht en intensieve persoonlijke begeleiding door één 'dedicated' professional kandidaten met een negatief zelfbeeld, stress of problemen in de privésfeer kan helpen om het (zelf)vertrouwen terug te winnen en stapjes in de richting van participatie en betaald werk te zetten. Meer aandacht voor de wensen van de kandidaat kan ook het geloof in eigen kunnen versterken. Ten slotte zou WerkBedrijf meer nazorg kunnen bieden aan kandidaten die daaraan behoefte hebben. Daarbij valt te denken aan driegesprekken tussen de consulent, werkgever en kandidaat.

*Strategische arbeidsmarktspeler*

De huidige krapte op de arbeidsmarkt biedt kansen voor een ambitieuzere invulling van het regionale arbeidsmarkt- en re-integratiebeleid. WerkBedrijf kan daarbij sterker gepositioneerd worden als intermediair tussen overheden, ondernemers en onderwijs ('de drie O's') waaronder UWV en het regionale mobiliteitsteam (RMT). Een ambitieuzere invulling van het regionale arbeidsmarkt- en re-integratiebeleid houdt in dat beleid en uitvoering op het vlak van economie, arbeidsmarkt en arbeidsbemiddeling meer met elkaar verbonden worden. Daarbij krijgt WerkBedrijf de bredere opdracht om samen met de drie O's mismatches op de regionale arbeidsmarkt het hoofd te bieden en transities op de arbeidsmarkt – van werk naar werk, van school naar werk, van uitkering naar werk en van uitkering naar school – zo soepel mogelijk te laten verlopen. Dit kan ook een nieuwe impuls geven aan het lokale draagvlak voor regionale samenwerking. Daarbij moet rekening gehouden worden met een aantal belemmerende factoren. De financiering en prikkels tussen en binnen de drie O's (denk vooral aan UWV en gemeenten) verschillen sterk. Ook ligt handelingsverlegenheid op de loer. Het is daarom van belang klein te beginnen. Van belang is bij de uitvoering van die projecten ook na te gaan hoe samenwerking en werkwijzen structureel zijn te borgen.

### 6.2.3 Sturing en verantwoording

- Formuleer als gemeenten gezamenlijke indicatoren die goed weergeven wat gemeenten van WerkBedrijf verwachten.

- Zoek naar indicatoren en vormen van verantwoording die – aansluitend bij de visie op WerkBedrijf – meer inzicht geven in de ontwikkeling van kandidaten en de kwaliteit van de uitstroom.
- Participeer in benchmarks zodat regionale vergelijking mogelijk is.

Moeilijk bemiddelbare kandidaten hebben minder kans op uitstroom naar betaald werk. Sturing door gemeenten op volledige uitstroom uit de uitkering verhoudt zich niet goed tot een complexer kandidatenbestand. Het is daarom vang belang dat gemeenten – zeker bij een nieuwe beleidsvisie –prestatie-indicatoren herformuleren. Die moeten goed uitdrukken wat gemeenten verwachten van WerkBedrijf en wat ze echt belangrijk vinden. Gegeven de wensen die gemeenten in de evaluatie hebben geuit, zouden prestatie-indicatoren meer inzicht moeten geven in de ontwikkeling van kandidaten en de kwaliteit van de uitstroom. Hieronder noemen wij mogelijke nieuwe indicatoren.

- Herinstroom in de uitkering binnen 12 maanden na uitstroom naar werk. Deze indicator geeft een beeld van de duurzaamheid van uitstroom. Uitval van mensen uit het arbeidsproces leidt tot herinstroom. Gemeenten kunnen door middel van bestandskoppeling inzicht verkrijgen in de herinstroom.
- Parttime uitstroom uit de uitkering. Sommige kandidaten stromen de uitkering gedeeltelijk uit omdat hun loon, bijvoorbeeld door deeltijdwerk, onder de bijstandsnorm blijft. Voor sommige kandidaten is dit het hoogst haalbare, en voor gemeenten betekent dit een besparing op de uitkeringslasten. Wanneer gemeenten registreren bij hoeveel bijstandsgerechtigden de uitkering door bijverdiensten lager ligt, is inzicht te verkrijgen in parttime uitstroom.
- Duur van de dienstverlening. Met deze indicator is te monitoren hoeveel kandidaten langdurige ondersteuning nodig hebben. Het geeft gemeenten ook inzicht hoeveel kandidaten in de toekomst mogelijk terug gemeld gaan worden omdat ze de maximale ondersteuningsduur dreigen te bereiken. WerkBedrijf registreert de duur van de dienstverlening, maar rapporteert hier nog niet over.
- Ontwikkeling van kandidaten. Hiervoor zouden één of meerdere nieuwe indicatoren opgesteld moeten worden. Bij ontwikkeling valt te denken aan vergroting van zelfredzaamheid (bijvoorbeeld gemeten met de Zelfredzaamheidsmatrix), groei in werknemersvaardigheden, toename van motivatie of stappen op de Participatieladder die kandidaten zetten. Van belang is dat er gekozen wordt voor een betekenisvolle indicator die structureel geregistreerd wordt en niet te veel belasting voor de uitvoering oplevert.
- Kwaliteit van de baan. Hierbij gaat het om aspecten als de contractvorm (tijdelijk, vast), de omvang van het contract in aantal uren en de ervaren tevredenheid van de kandidaat-werknemer. Dat laatste zou vastgesteld kunnen worden door middel van een soort alumni-onderzoek onder uitgestroomde kandidaten. De contractvorm en omvang van het contract zijn ook indirect vast te stellen via onderzoek met gebruik van CBS-microdata.

Het is ook aan te bevelen om als regio deel te nemen aan een benchmark zoals de Divosa-benchmark Werk & Inkomen. Daarmee kan Rijk van Nijmegen op regelmatige basis vaststellen hoe de prestaties zich verhouden tot andere arbeidsmarktregio's. Denk aan cijfers over (her)instroom, uitstroom(bestemmingen) en de samenstelling van het bijstandsbestand.

# Bijlage 1: Maat- en meerwerkafspraken

In onderstaande tabellen zijn per gemeente de afspraken opgenomen die zij hebben gemaakt met het WerkBedrijf over maat- en meerwerk.

*Tabel B1 Berg en Dal*

| Jaar | Maat- en meerwerk |
|---|---|
| 2016 | • Berg en Dal Werkt!: intensieve bemiddeling van kandidaten uit Millingen aan de Rijn, Leuth en Kekerdom. Kandidaten worden in beeld gehouden zo lang dat nodig is. |
| 2017 | • Berg en Dal Werkt!: uitbreiding naar andere dorpen.<br>• Ontwikkeltrajecten: met 3 ondernemers zijn afspraken gemaakt over ontwikkeltrajecten. |
| 2018 | • Berg en Dal Werkt!<br>• Ontwikkeltrajecten bij 3 ondernemers. |
| 2019 | • Berg en Dal Werkt! |
| 2020 | • Basis dichtbij: dienstverlening op locatie in Berg en Dal.<br>• Berg en Dal Werkt!<br>• Directieve benadering (niet uitgevoerd vanwege coronamaatregelen): intensieve gespreksvoering, focus op werksoort o.b.v. mogelijkheden arbeidsmarkt en opleggen van maatregelen bij no show of weigering.<br>• Samenwerking Sociaal Team: advies over werkmogelijkheden binnen een zorgtraject van het Sociaal Team.<br>• Intensivering bedrijfsdienstverlening: benaderen ondernemers met werkkansen voor kandidaten, maar waarmee nog geen samenwerking bestaat. |

*Tabel B2 Beuningen*

| Jaar | Maat- en meerwerk |
|---|---|
| 2016 | • Doelgroep 50+: screening van extra kandidaten.<br>• Beuningen Werkt!: vrijwillige inloopdagen voor kandidaten op locatie in Beuningen en aansluiting van consulent bij de Walk en Talk sessies voor werkzoekenden in de bibliotheek.<br>• P-INK: doel is urenuitbreiding realiseren, zodat kandidaten met inkomen uit een parttime baan volledig uit de uitkering stromen.<br>• Beuningen Actief: extra stimulans en ondersteuning om deel te nemen aan de samenleving voor mensen met weinig perspectief op betaald werk. |

| Jaar | Maat- en meerwerk |
|---|---|
| 2017 | • Beuningen Actief. |
| 2018 | • Beuningen Actief.<br>• Basis dichtbij: op locatie in Beuningen voor intakegesprekken, vragen van kandidaten en afstemming met de afdeling Inkomen.<br>• Taalmeter: signaleren en bespreekbaar maken van laaggeletterdheid. |
| 2019 | • Beuningen Actief.<br>• Basis dichtbij.<br>• Taalmeter. |
| 2020 | • Basis Dichtbij.<br>• Beuningen Actief.<br>• Taalmeter. |

*Tabel B3 Druten*

| Jaar | Maat- en meerwerk |
|---|---|
| 2016 | • Advertentiecampagne: presentatie van kandidaten door middel van advertentie in het lokale weekblad.<br>• Oriënteren op werk in Nederland: training over solliciteren en werk voor arbeids- en asielmigranten.<br>• Zwerfafvalteam: werving van statushouders voor het zwerfafvalteam en begeleiding, ter voorbereiding op een betaalde baan.<br>• Zorgbrigade: voorbereiding op instroom in zorgopleiding bij het ROC. |
| 2017 | • Zwerfafvalteam.<br>• Oriënteren op werk in Nederland.<br>• Advertentiecampagne (per 3e kwartaal gestopt). |
| 2018 | • Zwerfafvalteam (opgeheven in 2018 vanwege aantrekkende baankansen in de sector).<br>• Basis dichtbij: op locatie in Druten voor intakegesprekken, vragen van kandidaten en afstemming met de afdeling Inkomen. |
| 2019 | • Wijkgericht beheer: onder begeleiding aan het werk in wijkbeheer; in feite een verbreding van het zwerfafvalteam.<br>• Basis dichtbij. |
| 2020 | • Basis dichtbij.<br>• Wijkgericht beheer.<br>• Intensivering bedrijfsdienstverlening: benaderen ondernemers met werkkansen voor kandidaten, maar waarmee nog geen samenwerking bestaat. |

*Tabel B4 Heumen*

| Jaar | Maat- en meerwerk |
|---|---|
| 2016 | • Overdracht van extra kandidaten aan het WerkBedrijf. |
| 2017 | • Werkpunt Heumen-Mook: kandidaten zochten onder begeleiding coaches maximaal 12 weken actief naar werk. Empowerment en eigen verantwoordelijkheid is het uitgangspunt.<br>• Gemeentewerf: begeleiding en coaching van werkzoekenden die met behoud van uitkering op de gemeentewerf werken. Doel is uitstroom naar betaald werk. |
| 2018 | • Basis dichtbij: consulent van WerkBedrijf op locatie in Heumen. |
| 2019 | • Basis dichtbij.<br>• Zorgjongeren: begeleiding van jongeren op meerdere leefgebieden. |
| 2020 | • Basis dichtbij.<br>• Zorgjongeren.<br>• Doorontwikkeling samenwerking: verbeteren van de aansluiting tussen participatiecoaches en klantmanagers (gemeente) en consulenten WerkBerdijf zodat bijstandsgerechtigden op het juiste moment een passend traject ingaan.<br>• Intensivering bedrijfsdienstverlening: benaderen ondernemers met werkkansen voor kandidaten, maar waarmee nog geen samenwerking bestaat. |

*Tabel B5 Mook en Middelaar*

| Jaar | Maat- en meerwerk |
|---|---|
| 2016 | • P-INK: doel is urenuitbreiding realiseren, zodat kandidaten met inkomen uit een parttime baan volledig uit de uitkering stromen.<br>• Netwerkbijeenkomst ondernemers: WerkBedrijf is lid geworden van de Ondernemers Vereniging Mook en maakt afspraken met lokale ondernemers. |
| 2017 | • P-INK: vanwege gebrek aan kandidaten gestopt lopend 2017.<br>• Werkpunt Heumen-Mook: kandidaten zochten onder begeleiding coaches maximaal 12 weken actief naar werk. Empowerment en eigen verantwoordelijkheid is het uitgangspunt.<br>• Statushouders: traject voor statushouders. |
| 2018 | • Statushouders<br>• Basis dichtbij: lokale dienstverlening aan ondernemers en uitwisseling tussen WerkBedrijf en gemeente op locatie. |
| 2019 | • Basis dichtbij.<br>• Project horeca en leisure: ondernemers bezocht over het vervullen van hun personeelsvraag.<br>• Zorgjongeren: begeleiding van jongeren op meerdere leefgebieden. |

| Jaar | Maat- en meerwerk |
|---|---|
| 2020 | • Basis dichtbij.<br>• Zorgjongeren. |

*Tabel B6 Nijmegen*

| Jaar | Maat- en meerwerk |
|---|---|
| 2016 | • Ontwikkeltrajecten voor kandidaten bij ondernemers.<br>• Wijkgericht werken: samenwerking tussen het WerkBedrijf en de sociale wijkteams intensiveren en zo meer gebruik te maken van elkaars kennis en expertise.<br>• Zorgjongeren: 3 consulenten begeleiden jongeren met problemen op meerdere leefgebieden.<br>• Extra inzet van tijdelijke loonkostensubsidie. |
| 2017 | • Ontwikkeltrajecten.<br>• Wijkgericht werken.<br>• Zorgjongeren.<br>Extra afspraken over basisdienstverlening:<br>• Project kansberoepen: extra uitstroom realiseren door focus op sectoren waar veel vraag naar personeel is.<br>• IPS-trajecten voor kandidaten met een ernstig psychiatrische aandoening.<br>• Beperken doorstroom WW naar bijstand: samenwerking met UWV om instroom te beperken. |
| 2018 | • Ontwikkeltrajecten.<br>• Wijkgericht werken.<br>• Zorgjongeren.<br>De extra afspraken over basisdienstverlening zijn voortgezet. |
| 2019 | • Ontwikkeltrajecten.<br>• Wijkgericht werken.<br>• Zorgjongeren.<br>De extra afspraken over basisdienstverlening zijn voortgezet. |
| 2020 | • Aanvullende aanpak: intensief en doelgericht traject voor kandidaten met motivatieproblemen.<br>• Gezamenlijke intake: WerkBedrijf en afdeling Inkomen voeren gezamenlijk intakegesprekken met kandidaten die al langer in de bijstand zitten.<br>• De Versnelling: 10-weekse workshop waarbij kandidaten intensief gecoacht worden op een traject naar betaald werk.<br>• Jongeren: driegesprekken van WerkBedrijf en de gemeente met jongeren.<br>• Zorgjongeren.<br>• Wijkgericht werken. |

*Tabel B7 Wijchen*

| Jaar | Maat- en meerwerk |
|---|---|
| 2016 | • Extra kandidaten overgedragen aan WerkBedrijf.<br>• Ontwikkeltrajecten voor kandidaten bij ondernemers.<br>• Werkacademie: een programma van 8 weken voor kandidaten die nieuw instromen. Onder begeleiding van coaches gaan kandidaten op zoek naar een baan en in groepsbijeenkomsten worden inspanningen besproken. |
| 2017 | • Werkacademie.<br>• Ontwikkeltrajecten.<br>• Vacaturemarkt: trainingen en workshops over solliciteren en kennismaken met werkgevers.<br>• Wijkgericht werken: intensivering samenwerking tussen WerkBedrijf en de sociale wijkteams, waarbij een consulent van WerkBedrijf 2 dagdelen aanwezig is op locatie. |
| 2018 | • Lokaal scharnierpunt ketens: consulent van het WerkBedrijf op locatie in Wijchen. Dit wordt omgebouwd tot een plek voor ontmoeting en activiteiten met als doel werkzoekenden stappen naar werk te laten zetten.<br>• Ontwikkeltrajecten.<br>• Vacaturemarkt.<br>• Wijkgericht werken. |
| 2019 | • Basis dichtbij: ter voortzetting van het scharnierpunt. Lokale dienstverlening aan ondernemers en uitwisseling tussen WerkBedrijf en gemeente op locatie.<br>• Wijkgericht werken.<br>• Intensivering lokale bedrijfsdienstverlening: meer kansen bij Wijchense ondernemers benutten door het vergroten van de zichtbaarheid en bekendheid van WerkBedrijf.<br>• Pilot directieve kandidaatsbenadering: intensieve gespreksvoering, focus op werksoort o.b.v. mogelijkheden arbeidsmarkt en opleggen van maatregelen bij no show of weigering. |
| 2020 | • Basis dichtbij.<br>• Directieve kandidaatsbenadering.<br>• Lokale leerwerkplek carrousel: 5 lokale werkgevers stellen leerwerkplekken beschikbaar aan maximaal 10 kandidaten die achtereenvolgens bij de verschillende werkgevers aan de slag gaan.<br>• Zorgjongeren: consulenten begeleiden jongeren met problemen op meerdere leefgebieden. |

# Bijlage 2: Prestaties per gemeente

## Arbeidsbemiddeling

In deze bijlagen beschrijven we de prestaties per gemeente en voor de regio als geheel. Dat doen we in de vorm van indexcijfers om (de ontwikkelingen tussen) gemeenten beter vergelijkbaar te maken. De hoeveelheid kandidaten, plaatsingen en uitstroom varieert immers sterk tussen gemeenten vanwege verschillen in de omvang van de bijstandspopulatie.

*Tabel B1* *Index volume uitkeringsbestand per gemeente op 31-12 van het betreffende jaar (2016=100)*

| Jaar | Totaal | Berg en Dal | Beuningen | Druten | Heumen | Mook en Middelaar | Nijmegen | Wijchen |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 2020 | 95 | 91 | 95 | 102 | 79 | 77 | 96 | 96 |
| 2019 | 91 | 88 | 91 | 89 | 76 | 84 | 92 | 94 |
| 2018 | 94 | 87 | 90 | 98 | 82 | 91 | 95 | 96 |
| 2017 | 98 | 95 | 102 | 103 | 89 | 95 | 99 | 99 |
| 2016 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

*Tabel B2* *Index instroom van kandidaten in dienstverlening WerkBedrijf per gemeente (2016 =100)*

| Jaar | Totaal | Berg en Dal | Beuningen | Druten | Heumen | Mook en Middelaar | Nijmegen | Wijchen |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 2020 | 105 | 82 | 75 | 58 | 64 | 73 | 132 | 108 |
| 2019 | 102 | 85 | 82 | 69 | 94 | 65 | 123 | 110 |
| 2018 | 90 | 82 | 69 | 64 | 87 | 55 | 104 | 96 |
| 2017 | 100 | 106 | 87 | 96 | 103 | 108 | 103 | 106 |
| 2016 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

*Tabel B3* *Index aantal kandidaten in dienstverlening WerkBedrijf per gemeente (2016=100)*

| Jaar | Totaal | Berg en Dal | Beuningen | Druten | Heumen | Mook en Middelaar | Nijmegen | Wijchen |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 2020 | 87 | 83 | 79 | 76 | 92 | 89 | 97 | 73 |
| 2019 | 88 | 86 | 79 | 83 | 97 | 80 | 97 | 71 |
| 2018 | 88 | 83 | 79 | 93 | 100 | 93 | 95 | 82 |
| 2017 | 98 | 100 | 91 | 102 | 119 | 98 | 101 | 95 |
| 2016 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

*Tabel B4* *Index aantal terugmeldingen van kandidaten per gemeente (2016=100)*

| Jaar | Totaal | Berg en Dal | Beuningen | Druten | Heumen | Mook en Middelaar | Nijmegen | Wijchen |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 2020 | 100 | 84 | 63 | 84 | 79 | 59 | 122 | 125 |
| 2019 | 111 | 79 | 69 | 72 | 110 | 72 | 137 | 145 |
| 2018 | 137 | 133 | 90 | 97 | 186 | 66 | 151 | 157 |
| 2017 | 129 | 122 | 104 | 131 | 133 | 117 | 132 | 151 |
| 2016 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

*Tabel B5* *Index aantal kandidaten dat werkt met behoud van uitkering per gemeente (2016=100)*

| Jaar | Totaal | Berg en Dal | Beuningen | Druten | Heumen | Mook en Middelaar | Nijmegen | Wijchen |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 2020 | 45 | 33 | 33 | 29 | 43 | 15 | 56 | 27 |
| 2019 | 70 | 46 | 67 | 48 | 76 | 62 | 83 | 59 |
| 2018 | 83 | 63 | 82 | 73 | 100 | 123 | 93 | 68 |
| 2017 | 89 | 78 | 99 | 74 | 126 | 185 | 93 | 86 |
| 2016 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

*Tabel B6* *Index aantal plaatsingen op werk per gemeente (2016=100)*

| Jaar | Totaal | Berg en Dal | Beuningen | Druten | Heumen | Mook en Middelaar | Nijmegen | Wijchen |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 2020 | 100 | 73 | 57 | 61 | 109 | 67 | 133 | 82 |
| 2019 | 114 | 84 | 91 | 145 | 144 | 67 | 136 | 131 |
| 2018 | 136 | 122 | 109 | 132 | 195 | 200 | 157 | 138 |
| 2017 | 137 | 116 | 123 | 120 | 153 | 178 | 149 | 141 |
| 2016 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

*Tabel B7* *Index aantal kandidaten dat de uitkering is uitgestroomd naar werk per gemeente (Let op, 2014=100)*

| Jaar | Totaal | Berg en Dal | Beuningen | Druten | Heumen | Mook en Middelaar | Nijmegen | Wijchen |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 2020 | 85 | 108 | 72 | 41 | 135 | 82 | 84 | 82 |
| 2019 | 108 | 141 | 97 | 218 | 206 | 100 | 97 | 148 |
| 2018 | 127 | 212 | 110 | 241 | 224 | 112 | 117 | 127 |
| 2017 | 124 | 215 | 128 | 188 | 194 | 147 | 113 | 116 |
| 2016 | 100 | 179 | 73 | 171 | 59 | 129 | 92 | 114 |
| 2015 | 101 | 100 | 115 | 165 | 182 | 94 | 98 | 86 |
| 2014 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

## Sociale werkvoorziening

*Tabel B8 Index aantal SW-medewerkers per gemeente (2016=100)*

| Jaar | Totaal | Berg en Dal | Beuningen | Druten | Heumen | Nijmegen | Wijchen |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 2020 | 77 | 78 | 79 | 78 | 75 | 81 | 74 |
| 2019 | 83 | 86 | 86 | 89 | 81 | 86 | 84 |
| 2018 | 88 | 90 | 91 | 95 | 85 | 90 | 90 |
| 2017 | 92 | 96 | 99 | 96 | 88 | 94 | 95 |
| 2016 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

## Op Weg Naar Werk (arbeidsmatige dagbesteding)

*Tabel B9 Index aantal kandidaten Op Weg Naar Werk per gemeente (2016=100)*

| Jaar | Totaal | Berg en Dal | Beuningen | Druten | Heumen | Nijmegen | Wijchen |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 2020 | 159 | 165 | 133 | 233 | 71 | 183 | 188 |
| 2019 | 172 | 191 | 142 | 256 | 118 | 150 | 199 |
| 2018 | 170 | 204 | 150 | 211 | 159 | 167 | 188 |
| 2017 | 145 | 139 | 142 | 211 | 159 | 117 | 152 |
| 2016 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

# Bijlage 3: Uitstroom andere arbeidsmarktregio's

De onderstaande tabel geeft op basis van de jaarverslagen weer hoeveel personen in het betreffende jaar de uitkering zijn uitgestroomd naar betaald werk. Ook geven we de indexcijfers weer (2017=100).

*Tabel B10 Uitstroom uit de uitkering naar betaald werk in aantal personen en indexcijfers (2017=100) in vier arbeidsmarktregio's*

| | | Rijk van Nijmegen | Gorinchem | Rivierenland | Drechtsteden |
|---|---|---|---|---|---|
| 2020 | Index | 68 | 71 | 84 | 58 |
| | Aantal personen | 860 | 173 | 307 | 694 |
| 2019 | Index | 88 | 84 | 81 | 81 |
| | Aantal personen | 1100 | 196 | 297 | 886 |
| 2018 | Index | 103 | 104 | 99 | 109 |
| | Aantal personen | 1290 | 243 | 362 | 1194 |
| 2017 | Index | 100 | 100 | 100 | 100 |
| | Aantal personen | 1256 | 234 | 367 | 1097 |

Bron: Jaarstukken MGR Rijk van Nijmegen, Avres, Werkzaak Rivierenland, Sociale Dienst Drechtsteden (meerdere jaren)

De Beleidsonderzoekers

Schipholweg 103
2316 XC Leiden

071 566 59 47
info@beleidsonderzoekers.nl