

# *PARTICIPATIEWET IN VENLO*

**213A-ONDERZOEK**

## VOORWOORD

Voor u ligt, als onderdeel van het onderzoeksplan 2025, het 213a-onderzoek naar de doeltreffend- en doelmatigheid van (de uitvoering van) het (arbeids-)participatiebeleid van de gemeente Venlo. Het college van B&W is op basis van de artikel 213a Gemeentewet en de op basis daarvan vastgestelde 213a-verordening verplicht om periodiek onderzoek uit te voeren naar het door hem gevoerde beleid. Met als doel: een beter resultaat voor de inwoners van de gemeente en een efficiëntere besteding van gemeenschapsmiddelen (Gemeente Venlo, 2023a).

Dit is uitgevoerd om u inzicht te geven in de wijze waarop de gemeente Venlo inwoners in de algemene bijstand begeleidt richting betaalde arbeid of bredere vormen van participatie, conform de uitgangspunten van de Participatiewet.

Het rapport is opgebouwd aan de hand van een zestal deelvragen. De volgende informatie is te vinden in de deelvragen:

Deelvraag 1: Analyse van de beleidskaders en instrumenten. Hierin wordt ingegaan op de relevante onderliggende beleidsmatige documenten en instrumenten die de gemeente inzet op bijstandsgerechtigde inwoners te bemiddelen richting participatie.

Deelvraag 2: Beschrijving van de interne organisatie en de betrokken teams bij dit onderzoeksonderwerp. De nadruk ligt hier op de betrokken uitvoerende teams en de taken die zij hebben.

Deelvraag 3: Analyse van de zichtbare resultaten en opbrengsten. In dit hoofdstuk wordt op basis van veelal interne data onder andere inzicht geboden in de instroom, uitstroom en plaatsingen van de Venlose bijstandsgerechtigden.

Deelvraag 4: Inzicht in de mate waarin het beleid leidt tot de beoogde effecten.

Deelvraag 5: Inzicht in de verhouding tussen de ingezette middelen en de resultaten.

Deelvraag 6: De bevindingen en aanbevelingen van het onderzoek. In deze laatste deelvraag worden op basis van het gehele rapport, bevindingen met daarbij passende aanbevelingen gepresenteerd.

Er is in het onderzoek veelvuldig gebruik gemaakt van grafieken, tabellen en anderszins grafische weergaven ten behoeve van de lezersvriendelijkheid. Waar nodig is context toegevoegd om cijfers en bevindingen in het juiste perspectief te plaatsen.

**Teamnaam: RGBAMO**  
**Datum: DATUM**  
**Ons kenmerk:**

# INHOUD

|       |                                                   |    |
|-------|---------------------------------------------------|----|
|       | INLEIDING.....                                    | 5  |
| 1     | ONDERZOEKSOPZET.....                              | 7  |
| 1.1   | AANLEIDING.....                                   | 7  |
| 1.2   | PROBLEEMANALYSE.....                              | 7  |
| 1.3   | AFBAKENING.....                                   | 8  |
| 1.4   | CENTRALE VRAAG.....                               | 8  |
| 1.5   | DEELVRAGEN.....                                   | 8  |
| 2     | THEORETISCH KADER.....                            | 10 |
| 2.1   | DEFINITIES KERNBEGRIPPEN.....                     | 10 |
| 2.2   | THEORIEËN EN MODELLEN.....                        | 12 |
| 3     | HET BELEID.....                                   | 15 |
| 3.1   | BELEIDKADERS.....                                 | 15 |
| 3.1.1 | Strategische Visie Venlo 2040.....                | 15 |
| 3.1.2 | Beleidskader Fier op Venlo.....                   | 15 |
| 3.1.3 | Programma gezond & actief Venlo.....              | 16 |
| 3.1.4 | Coalitieakkoord.....                              | 18 |
| 3.2   | INSTRUMENTEN.....                                 | 18 |
| 3.2.1 | Jobcoaching.....                                  | 19 |
| 3.2.2 | Volgen van een training, cursus of opleiding..... | 19 |
| 3.2.3 | Participatieplaats.....                           | 19 |
| 3.2.4 | Loonkostensubsidie.....                           | 19 |
| 3.2.5 | Opstapsubsidie.....                               | 19 |
| 3.2.6 | Beschut werk.....                                 | 20 |
| 3.3   | DOELGROEPEN.....                                  | 20 |
| 3.3.1 | Regulieren.....                                   | 20 |
| 3.3.2 | Doelgroepers.....                                 | 20 |
| 3.3.3 | Nieuwkomers.....                                  | 21 |
| 4     | INRICHTING VAN BELEID.....                        | 22 |
| 4.1   | ROLLEN VAN BETROKKEN TEAMS.....                   | 22 |
| 4.2   | SAMENWERKEN.....                                  | 23 |
| 5     | RESULTATEN.....                                   | 24 |
| 5.1   | BESTANDSVOLUME.....                               | 24 |

|       |                                                      |    |
|-------|------------------------------------------------------|----|
| 5.1.1 | Aandeel focusgroepen in het bestandsvolume.....      | 26 |
| 5.2   | BESTANDSONTWIKKELING.....                            | 27 |
| 5.3   | AANTAL PLAATSINGEN EN GEVOLGEN VOOR UITKERINGEN..... | 28 |
| 5.3.1 | Plaatsingen per traject.....                         | 32 |
| 6     | DOELTREFFENDHEID.....                                | 36 |
| 6.1   | MATE VAN DOELBEREIK.....                             | 36 |
| 6.2   | DOELTREFFENDHEID.....                                | 38 |
| 6.2.1 | Vergelijkingsgemeenten.....                          | 39 |
| 6.2.2 | Bijstandsdichtheid.....                              | 39 |
| 6.2.3 | Instroompercentage.....                              | 41 |
| 6.2.4 | Uitstroompercentage.....                             | 42 |
| 6.2.5 | Redenen van uitstroom.....                           | 43 |
| 6.2.6 | Type voorziening.....                                | 43 |
| 6.3   | DEELCONCLUSIE.....                                   | 44 |
| 6.4   | MATE VAN DOELTREFFENDHEID.....                       | 45 |
| 7     | DOELMATIGHEID.....                                   | 47 |
| 7.1   | HERINSTROOM.....                                     | 47 |
| 7.2   | KOSTEN PER INWONER.....                              | 48 |
| 7.2.1 | Netto-lasten per inwoner.....                        | 48 |
| 7.3   | DEELCONCLUSIE.....                                   | 49 |
| 7.4   | MATE VAN DOELMATIGHEID.....                          | 49 |
| 8     | CONCLUSIE.....                                       | 51 |
| 9     | BEVINDINGEN & AANBEVELINGEN.....                     | 55 |
|       | LITERATUURLIJST.....                                 | 58 |
|       | BIJLAGEN.....                                        | 61 |

# INLEIDING

De Participatiewet (2015) verving de bestaande wetgeving op het gebied van bijstand, sociale werkvoorziening en een groot deel van de Wajong.

De voornaamste doelstelling van de wet is om meer mensen, ook met een arbeidsbeperking, aan het werk te krijgen. De achterliggende gedachte van de wetgever is dat iedereen in staat moet worden gesteld om volwaardig aan de samenleving mee te doen.

Daarnaast was het de verwachting van de wetgever dat bij ongewijzigd beleid de kosten van de (uitkerings-) voorzieningen te veel zouden stijgen. De Participatiewet zou het sociale zekerheidsstelsel 'activerender' maken (*Tweede Kamer, 2013*). Gemeenten werden verantwoordelijk voor de uitvoering van deze wet. Naast de stelselwijziging is het beleid dus ook gedecentraliseerd. Hiermee is gepoogd het sociaal domein dichterbij de burger te plaatsen, om zo meer maatwerk te kunnen leveren en daarmee kosten te besparen.

Niet alleen dichterbij de burger, maar ook meer handvatten voor gemeenten zouden moeten zorgen voor een hogere uitstroom van mensen uit de bijstand naar betaald werk. De Participatiewet bracht echter niet alleen een positieve stimulans. De wet bracht ook meer regels en verplichtingen met zich mee: een strengere sollicitatieplicht, meer handhaving en meer wettelijke tegenprestaties (*Vos, 2025*). Juist deze strenge eisen staan steeds meer ter discussie. Zo staat de toekomstige wetwijziging 'Participatiewet in Balans' op de agenda. Deze wijziging moet toezien op een meer casusgerichte aanpak waarbij de mens centraal staat.

In het raadsprogramma 'Gezond en Actief Venlo', wordt in de programmaliijn 'meedoen' ingezet op het stimuleren en ondersteunen van inwoners om te participeren in de samenleving naar eigen vermogen.

Een belangrijk onderdeel van de sociale zekerheid is het verstrekken van bijstand aan inwoners die niet in hun eigen primaire levensbehoeften kunnen voorzien. In Venlo gaat het om ongeveer 2.700 huishoudens die afhankelijk zijn van de bijstand. Dit cijfer lijkt na een eerdere forse daling, een aantal jaren redelijk stabiel. Het percentage inwoners dat langer dan vijf jaar in de bijstand zit, ligt iets boven de 50% (*gemeente Venlo, 2024a*). Dit percentage neemt wel geleidelijk toe. Dit gegeven heeft invloed op de manier waarop deze doelgroep wordt begeleid naar werk, als dit überhaupt al mogelijk is.

Er zijn veel verschillende redenen waardoor inwoners in een situatie belanden waarin een bijstandsuitkering noodzakelijk is. Deze redenen zijn veelal zeer persoonlijk van aard. De voornaamste doelstelling van de gemeente Venlo is om deze inwoners door middel van een persoonsgerichte aanpak weer terug te laten keren naar een situatie waarbij betaald werk of in andere gevallen maatschappelijk zinvolle activiteiten, het uitgangspunt is.

Om dit te bewerkstelligen zet de gemeente in de praktijk veel middelen in om inwoners te ondersteunen om stapjes te zetten op de participatieladder. Jobcoaching, verwerven van een arbeidsplaats middels loonkostensubsidie of activiteiten binnen het buurt- en ontwikkelbedrijf KanDoen, zijn voorbeelden van voorzieningen waar een Venlose inwoner in de bijstand gebruik van kan maken in een traject.

Er wordt veel gedaan ter ondersteuning van de inwoners op bijstandsniveau. Wij hebben onderzocht of de werkwijze die de gemeente Venlo hanteert om Venlose bijstandsgerechtigden zoveel mogelijk te laten participeren, op een doelmatige en doeltreffende manier gebeurt.

# 1 ONDERZOEKSOPZET

## 1.1 AANLEIDING

Het college van burgemeester en wethouders heeft in december 2024 vastgesteld dat er onderzoek moet worden gedaan naar de uitvoering van de Participatiewet (*Gemeente Venlo, 2024b*).

Het op dat moment meest recente onderzoek dat is uitgevoerd in het verlengde van dit onderwerp was inmiddels alweer vijf jaar geleden is. Dit (rekenkamer-)onderzoek had betrekking op het arbeidsmarktbeleid van de gemeente Venlo. Uit dit onderzoek bleek dat Venlo - wat betreft het bijstandsvolume - een beter resultaat haalde dan vergelijkingsgemeenten, maar daar ook meer middelen voor nodig had (*Gemeente Venlo, 2024b*).

De insteek van het 213a-onderzoek is om te toetsen in hoeverre de gemeente Venlo inwoners in de bijstand weet te activeren om te participeren in de samenleving. Dit kan zijn in de vorm van betaalde arbeid maar ook middels een vorm van maatschappelijke participatie. De doeltreffendheid en doelmatigheid van de manier waarop dit gebeurt staat centraal in het onderzoek.

## 1.2 PROBLEEMANALYSE

De gemeente Venlo kent een vrij hoog aantal inwoners dat gebruik maakt van de bijstand. In Venlo maakt 5.7% van de huishoudens gebruik van bijstand, tegenover 4.7% in de rest van Nederland (*Venloincijfers, 2024*). Dat dit cijfer hoger ligt dan het gemiddelde in Nederland is niet nieuw. Venlo heeft al sinds jaar en dag een relatief hoog aantal inwoners dat afhankelijk is van bijstand. Dit wordt mede veroorzaakt door het relatief hoge aantal laaggeschoolde en/of laaggeletterde inwoners. Daarnaast speelt de toenemende complexiteit in de hulpvraag van inwoners mee.

Sinds 2017 is het aantal bijstandsontvangers in Venlo gestaag gedaald. Deze positieve ontwikkeling wordt overschaduwd door het groeiende aantal inwoners dat langdurig in de bijstand zit en een toename in het aantal inwoners met multiproblematiek. Dit is een trend die al enige tijd zichtbaar is, ook op landelijk niveau.

De organisatie maakt zich vooral zorgen over de toename van bijstandsgerechtigden in een tweetal subgroepen. Een daarvan is de jongere doelgroep. Zeker met de krappe arbeidsmarkt is dit een tendens die in het oog springt. Naast de jongeren zijn ook de ouderen een focusgroep. In Venlo groeit de subgroep van 58 jaar en ouder ieder jaar gestaag. Dit zijn veelal ouderen die al lange tijd in de bijstand zitten. De afstand tot de arbeidsmarkt is hierdoor vaak groot en inzet op louter arbeidsinschakeling is daarom een proces van lange adem.

Er wordt door de gemeente Venlo geïnvesteerd in het begeleiden van de Venlose bijstandsgerechtigden naar verschillende gradaties op de participatieladder. Het is soms lastig te duiden in hoeverre de inzet daadwerkelijk leidt tot de gewenste maatschappelijke effecten. Daarbovenop is de Participatiewet en breder genomen het sociaal domein, continu in beweging. Gemeenten worden geacht maatwerk te leveren, maar hebben tegelijkertijd behoefte aan overzicht en

verantwoording. Dit heeft geleid tot de vraag of de uitvoering van de Participatiewet op een doeltreffende en doelmatige manier plaatsvindt.

### 1.3 AFBAKENING

Het onderzoek zal zich specifiek gaan richten op Venlose inwoners die afhankelijk zijn van de algemene bijstand. Omdat deze groep nog steeds vrij globaal is, worden er twee focusgroepen onderscheiden. Deze groepen worden onderscheiden op basis van leeftijd. De twee focusgroepen zijn respectievelijk: 18 t/m 27 jaar (de jongeren) en 58 jaar en ouder (de ouderen).

De keuze om de nadruk te leggen op deze specifieke groepen, heeft hoofdzakelijk te maken met de verscheidenheid aan beleidsmaatregelen die worden ingezet om deze twee subgroepen te ondersteunen in het participatieproces. Er is onderzocht of er verschillende manieren zijn waarop beide groepen worden begeleid richting participatie. Daarnaast speelt de duur van verblijf in de bijstand een relevante rol.

De ouderen zitten veelal al lange tijd in de bijstand terwijl de jongeren er pas korte tijd in zitten. Juist die afwisseling maakt dit onderzoek bruikbaar, omdat het beleid in de breedste zin van het woord kan worden onderzocht. In het onderzoek zal worden teruggeblikt tot 2023 omdat de meest recente re-integratie verordening uit dat jaar stamt.

### 1.4 CENTRALE VRAAG

***“In hoeverre is het beleid van de gemeente Venlo doeltreffend en doelmatig in het ondersteunen van jongeren en ouderen in de algemene bijstand bij hun terugkeer naar betaald werk of participatie in de samenleving, conform de Participatiewet?”***

### 1.5 DEELVRAGEN

**1. Hoe worden inwoners in de algemene bijstand begeleid naar werk of andere vormen van participatie, en met welke middelen en instrumenten wordt dit gedaan?**

In deze deelvraag worden de beleidskaders geschetst. Ook de instrumenten die gebruikt worden om bijstandsgerechtigden te ondersteunen worden toegelicht

**2. Hoe is de uitvoering van de Participatiewet georganiseerd?**

In deze deelvraag volgt een toelichting hoe het beleid organisatorisch is ingericht en welke teams/functies verantwoordelijk zijn voor de uitvoering

**3. Wat zijn de resultaten van het begeleiden van bijstandsgerechtigden naar werk of participatie?**

Bij deze deelvraag wordt benoemd wat de resultaten zijn van het begeleiden van de Venlose inwoners in de bijstand naar werk of maatschappelijk zinvolle activiteiten

**4. Zijn de resultaten van het beleid doeltreffend?**

Conform de vraag van de opdrachtgever wordt op basis van de informatie gewonnen uit de eerder genoemde deelvragen, een oordeel geveld over de doeltreffendheid van de uitvoering van de Participatiewet

**5. Worden de resultaten op een doelmatige manier bereikt?**

In het verlengde van de vorige deelvraag wordt ook op het gebied van doelmatigheid een beeld geschetst. Dit wordt onder andere gedaan door de gemeente Venlo te vergelijken met vergelijkbare gemeenten om het nettolastenniveau te duiden

**6. Wat zijn de bevindingen in het onderzoek en welke aanbevelingen zijn er te doen?**

Op basis van alle voorgaande deelvragen kan conform de wens van de opdrachtgever een volledige weergave worden gepresenteerd over de manier waarop de gemeente Venlo bijstandsgerechtigden begeleidt naar werk of andere vormen van maatschappelijke participatie. Bevindingen omtrent de doeltreffendheid en doelmatigheid staan centraal in dit laatste deel van het onderzoek.

## 2 THEORETISCH KADER

### 2.1 DEFINITIES KERNBEGRIPPEN

#### **Doeltreffendheid**

In de literatuur worden verschillende definities gehanteerd voor het begrip doeltreffendheid. Een aantal relevante definities worden uitgelicht omwille van de grondigheid in de begripsafbakening. De Algemene Rekenkamer beschrijft doeltreffendheid als: “in hoeverre het beleid de gestelde doelen, respectievelijk de verwachte resultaten heeft behaald” (*Algemene rekenkamer, 2023*). De Algemene Rekenkamer is een gerenommeerde instantie die zich specialiseert in doelmatigheids- en doeltreffendheidsonderzoek.

De gemeente Venlo heeft in de 'Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid' het begrip doeltreffendheid gedefinieerd als volgt: “de mate waarin de gewenste prestaties en beoogde maatschappelijke effecten van het beleid daadwerkelijk worden behaald” (*Gemeente Venlo, 2023a*).

Tot slot heeft ook het Kenniscentrum voor beleid en regelgeving een omschrijving van doeltreffendheid. Hier wordt doeltreffendheid beschreven als volgt: “de mate waarin de beleidsdoelstellingen gerealiseerd worden dankzij het ingezette beleid met zo min mogelijk ongewenste neveneffecten” (*Kenniscentrum voor beleid en regelgeving, 2023*).

#### **Doelmatigheid**

Eveneens als bij de doeltreffendheid wordt de doelmatigheid ontleed door verschillende bronnen te raadplegen. De eerder gebruikte bronnen worden nogmaals geraadpleegd om de betrouwbaarheid van het onderzoek te garanderen.

De handleiding van de Algemene Rekenkamer beschrijft doelmatigheid als volgt: “nadruk hierbij ligt op de manier waarop de beschikbare middelen worden benut. Gebeurt dit op een optimale manier”?

Met optimaal wordt in deze context bedoeld op de mate waarin de uitvoering/prestaties/effecten met de inzet van minder middelen gerealiseerd hadden kunnen worden (*Algemene rekenkamer, 2023*).

De gemeente Venlo hanteert in haar verordening de volgende definitie van doelmatigheid: “het realiseren van bepaalde prestaties met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen” (*Gemeente Venlo, 2023a*).

Tot slot wordt doelmatigheid door het Kenniscentrum voor beleid en regelgeving als volgt beschreven: “de mate waarin de prestaties en effecten van beleid tegen de laagst mogelijke inzet van (financiële) middelen en ongewenste neveneffecten worden bewerkstelligd, dan wel de mate waarin met de inzet van een bepaalde hoeveelheid (financiële) middelen de maximale prestatie en effecten van beleid worden gerealiseerd tegen zo min mogelijk ongewenste neveneffecten” (*Kenniscentrum voor beleid en regelgeving, 2023*).

In dit onderzoek zal gebruik worden gemaakt van de definities zoals gesteld in lokale verordening. Reden hiervoor is het borgen van de consistentie met eerdere onderzoeken, de definities sluiten goed aan bij de interne

verantwoordingsstructuur en de begrippen zijn specifiek opgesteld voor 213-onderzoeken.

### **Participatie**

In dit onderzoek wordt participatie veel benoemd. Er bestaan vaak verschillende associaties met participatie omdat er veel vormen van participatie zijn. De gemeente Venlo beschrijft in haar verordening 'maatschappelijke participatie voor lage inkomens gemeente Venlo 2024' het begrip participatie als volgt: "actief meedoen in de samenleving waarbij het een bijdrage levert aan in contact blijven met of het van behoud van het sociaal netwerk, een gezonde levensstijl, verbetering van competenties die bijdragen aan het meedoen" (*Wettenbank, 2024*).

De Participatiewet stelt dat men op verschillende manieren kan participeren in de samenleving (*Wettenbank, 2025*). In de wet wordt onderscheid gemaakt tussen:

- Arbeidsinschakeling: hiermee wordt bedoeld op het verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid, waarbij geen gebruik meer wordt gemaakt van een voorziening
- Sociale activering: het verrichten van onbeloonde maatschappelijke zinvolle activiteiten gericht op arbeidsinschakeling of, als arbeidsinschakeling nog niet mogelijk is, op zelfstandige maatschappelijke participatie.

Beide vormen van participeren zijn van belang omdat de afstand tot de arbeidsmarkt een sterke casusafhankelijkheid kent. Bij inwoners waarbij multiproblematiek speelt, is directe inzet op arbeidsinschakeling veelal uit den boze. Kleine stapjes richting sociale activering zijn vaak het meest haalbaar. Daarom is het ook belangrijk om duidelijk onderscheid te maken tussen de verschillende manieren waarop inwoners in de bijstand begeleid kunnen worden richting (arbeids) participatie. In het operationalisatieschema is dit in meer detail toegelicht.

### **Maatwerk**

Dit begrip wordt veel gebruikt in het overkoepelende sociaal domein en kan daarom aanvoelen als een containerbegrip. Het is lastig om een eenduidige begripsdefinitie op te stellen voor dit begrip omdat maatwerk een gelaagd begrip is. Stimulansz is een kennis- en adviespartner voor gemeenten binnen het sociaal domein. Deze instantie beschrijft maatwerk als volgt: "proces van besluitvorming waarbij je tot een oplossing op maat voor het individu komt. Maatwerk zit 'm vooral in het proces dat je samen met de klant doorloopt" (*Meester, 2024*). Nadruk op proces komt meer dan één keer naar voren in verder onderzoek naar dit begrip.

In het beleidskader 'Fier op Venlo' wordt maatwerk beschreven als: "om voor verschillende gevallen, met de benodigde nuance en zorgvuldigheid, met passende oplossingen te komen" (*Gemeente Venlo, 2021a*).

Beide beschrijvingen wijzen erop dat het bieden van maatwerk valt of staat met de volgende kenmerken:

- Generieke maatregelen sluiten waarschijnlijk niet aan op de doelgroep waarvoor maatwerk is bedoeld. Dit heeft te maken met de veelal complexe omstandigheden waar personen in deze doelgroep zich bevinden.
- Oplossing wordt in beide beschrijvingen benoemd. Het vinden van een oplossing is het uitgangspunt. De manier waarop dit wordt bewerkstelligd staat vooraf niet voorgeschreven. Dit biedt de professional en de cliënt de

mogelijkheid om in samenspraak te kijken wat er mogelijk is om tot een oplossing te komen.

- Maatwerk is casusafhankelijk. Niet de gehele doelgroep van een beleid zal in aanmerking komen voor maatwerk. Om dit toe te spitsen op dit onderzoek; inwoners met een kleine afstand tot de arbeidsmarkt zijn niet gebaat bij een langdurig maatwerktraject omdat ze op eigen kracht weer kunnen instromen op de arbeidsmarkt.

## 2.2 THEORIEËN EN MODELLEN

### Rationeel-analytische benadering

In de onderzoekswetenschappen zijn verschillende methoden waarop een onderzoek uitgevoerd kan worden. In dit onderzoek is de keuze gemaakt voor de rationeel-analytische benadering. Deze keuze is gebaseerd op de passende aard van deze methode bij de doelstelling van de opdrachtgever. Deze methode heeft namelijk als doel om het bestaande beleid te verbeteren door te leren van het beleid en het te verantwoorden (*Pattyn, 2020*).

Dit betekent het vaststellen en beoordelen van de mate waarin het beleid heeft geresulteerd in het realiseren van beleidsdoelstellingen.

De kenmerken van deze methodiek sluiten goed aan bij de wens van de opdrachtgever om het participatiebeleid te onderzoeken en te verbeteren.

### Stappen binnen de rationeel-analytische benadering

Deze benadering kent een aantal stappen die gekoppeld zijn aan de deelvragen van het onderzoek. Dit zorgt voor een logische opbouw van het onderzoek en informatie kan gericht worden verzameld. De rationeel-analytische benadering bestaat uit de onderstaande stappen:

- Beleidsreconstructie (deelvraag 1)
- Doelstellingen en normenkader (deelvraag 1 en theoretisch kader)
- Operationaliseren van de belangrijkste begrippen (komt terug in de bijlagen)
- Meten van de prestaties (deelvraag 3)
- Analyse van de resultaten (deelvragen 4 en 5)
- Bevindingen en aanbevelingen (deelvraag 6)

### Doorbraakmethode

De doorbraakmethode is ontworpen door het Instituut Publieke Waarden. Deze methode is ervoor ontworpen om op een methodische manier maatwerk in de praktijk te brengen. Het gaat hierbij vooral om complexe vraagstukken. In samenwerking met de desbetreffende bewoner wordt een plan opgesteld, waarbij breed wordt gekeken naar de situatie van de bewoner.

De doorbraakmethode werkt conform geldende wet- en regelgeving. Het toepassen van de methode helpt ook in het zetten van verdere stappen in de richting van meer integraal werken binnen het sociaal domein (*Gemeente Venlo, 2023b*). Deze manier van werken vraagt ook enige



creativiteit van de professionals en er moet soms worden afgeweken van standaardregels en routines. De aanpak is bovendien ook nog eens bewezen kosteneffectief omdat mensen niet in verschillende 'bakjes' belanden (*Gadellaa, Duivenvoorden & Sterrenberg, 2022*). Onderscheid tussen maatwerk en willekeur wordt gemaakt door te werken vanuit drie kernwaarden (figuur 1). De gemeente Venlo werkt sinds enkele jaren met de doorbraakmethode. In de jaarlijkse teamplannen van team Werk wordt de doorbraakmethode gebruikt in het kader van teamoverstijgend casusoverleg.

## Normenkader

In de Participatiewet is geregeld dat gemeenten verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de wet. Bij de uitvoering is sprake van een redelijke mate van beleidsvrijheid. Echter, vanwege deze beleidsvrijheid is het lastig om een normenkader op te stellen. Er zijn geen harde, wettelijke normen die gehanteerd worden met betrekking tot de indicatoren die gemeenten gebruiken. Het opstellen van een normenkader is om voorgaande redenen een uitdaging. Om deze uitdaging het hoofd te bieden is gekozen om normen op te stellen op basis van eerdere 213a-onderzoeken naar dit thema en input te gebruiken van de teamplannen van team Werk.

| Onderdeel                                       | Norm                                                                                                                                              | Beoordeling | Toelichting |
|-------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|-------------|
| <b>Beleid</b> (deelvraag 1)                     | <b>A.</b> Er is vastgesteld beleid dat voldoet aan wet- en regelgeving                                                                            |             |             |
|                                                 | <b>B.</b> In het vastgestelde beleid is sprake van heldere en toetsbare doelstellingen (SMART)                                                    |             |             |
|                                                 | <b>C.</b> In het vastgestelde beleid is beschreven wat de gemeente doet om inwoners in de bijstand te begeleiden naar (uiteindelijk) betaald werk |             |             |
|                                                 | <b>D.</b> Er zijn evaluatie- of monitoringkaders aanwezig                                                                                         |             |             |
| <b>Organisatie van het beleid</b> (deelvraag 2) | <b>A.</b> Er is duidelijkheid over de rollen van en onderlinge rolverdeling tussen de betrokken teams                                             |             |             |
| <b>Resultaten</b> (deelvraag 3)                 | <b>A.</b> De resultaten sluiten aan bij de vooraf gestelde doelstellingen                                                                         |             |             |
| <b>Doeltreffendheid</b> (deelvraag 4)           | <b>A.</b> Het is zichtbaar welke prestaties het beleid teweegbrengt                                                                               |             |             |
|                                                 | <b>B.</b> Het is zichtbaar welke maatschappelijke effecten het beleid teweegbrengt                                                                |             |             |
|                                                 | <b>C.</b> De ambities zoals vastgesteld in het beleid worden behaald                                                                              |             |             |
| <b>Doelmatigheid</b> (deelvraag 5)              | <b>A.</b> Het netto-lastenniveau in vergelijking met vergelijkbare gemeenten is niet hoger dan gemiddeld                                          |             |             |

|  |                                                                                            |  |  |
|--|--------------------------------------------------------------------------------------------|--|--|
|  | <b>B. Er is sprake van een duurzame uitstroom richting betaalde arbeid of participatie</b> |  |  |
|--|--------------------------------------------------------------------------------------------|--|--|

## 3 HET BELEID

### 3.1 BELEIDKADERS

Zoals in de inleiding beschreven is de uitvoering van de Participatiewet berust bij de gemeenten. Gemeenten hebben de wet lokaal vertaald in lokale regelgeving en verordeningen. De gemeente Venlo heeft de uitvoering van deze wet ondergebracht in het overkoepelende maatschappelijk domein. De gemeente Venlo heeft geen beleidsdocument specifiek gewijd aan louter de uitvoering van de Participatiewet. Wel wordt de uitvoering van de wet vertaald in verschillende beleidskaders. Alle beleidsdocumenten die relevant zijn voor de uitvoering van de Participatiewet worden beschreven.

#### 3.1.1 STRATEGISCHE VISIE VENLO 2040

In deze strategische koers wordt een stip op de horizon gezet voor Venlo richting 2040. In deze visie staat de hoofdrichting beschreven van de gewenste toekomstige ontwikkeling. Deze hoofdrichting is abstract van karakter en wordt geconcretiseerd in onderliggende beleidsdocumenten. Deze documenten worden verderop in dit hoofdstuk ook ontleed. In de Strategische Visie wordt niet zeer specifiek ingegaan op de uitvoering van de Participatiewet, maar er wordt wel gestreefd naar een bredere inzet op meedoen. Aspecten als: welbevinden, eigen regie, veerkracht, participatie en zingeving worden in dit kader benoemd. Ook wordt gesteld dat inwoners worden begeleid zodat niemand belemmerd wordt om deel te nemen aan betaalde arbeid en maatschappelijke participatie (*Gemeente Venlo, 2021b*).

#### 3.1.2 BELEIDSKADER FIER OP VENLO

Gemeente Venlo heeft het maatschappelijk domein beschreven en vormgegeven in het beleidskader 'Fier op Venlo' dat in 2021 is gemaakt. Dit document is de vertaling van de Strategische Visie met betrekking tot het maatschappelijk domein en fungeert als onderlegger voor het gehele maatschappelijke domein. Fier op Venlo maakt daarmee een vertaalslag richting de uitvoering vanuit de Strategische Visie. Dit beleidskader heeft een bepaalde abstractie omdat het wel richting geeft, maar nog niet altijd inrichting biedt. Het is bedoeld als een kompas voor de overzienbare toekomst (*Gemeente Venlo, 2021a*).

In het beleidskader worden de **V's van Venlo** beschreven:

- Veilig & Vertrouwd
- Vitaal & Veerkrachtig
- Verbonden & Vindbaar
- Variëren naar Vermogen



### 3.1.3 PROGRAMMA GEZOND & ACTIEF VENLO

Dit omvangrijk raadsprogramma is een van de zes programma's van de gemeente Venlo. Deze programma's worden geacht in samenhang bij te dragen aan het perspectief zoals dat is opgenomen in de Strategisch Visie. Gezond & Actief Venlo bestaat uit een aantal wettelijke taken in combinatie met lokale en regionale ambities. Het programma is opgedeeld in de volgende programmalijnen:

#### 1. Gezond en vitaal

Deze programmalijn ziet toe op het bevorderen van de gezondheid van inwoners en het versterken van hun veerkracht. Preventie is een van de belangrijkste uitgangspunten van deze programmalijn. Niet alleen preventie op het gebied van voorkomen dat er (gezondheids-) problemen optreden bij inwoners, maar ook in bredere zin dat er voorkomen kan worden dat er inzet van zorg of maatwerkvoorzieningen nodig is.

#### 2. Ontplooiing

De ontwikkeling van inwoners staat centraal in deze programmalijn. Inwoners dienen in staat te worden gesteld om zichzelf te ontwikkelen.

#### 3. Meedoen

In deze programmalijn wordt gesteld dat alle Venlose inwoners naar vermogen meedoen in de samenleving. In hoeverre iemand in staat is om dit te doen is erg casusafhankelijk. Als betaald werk voor iemand een stap te ver is, spelen algemene voorzieningen een grote rol.

#### 4. Zelfredzaamheid

Het streven in deze programmalijn is dat zoveel mogelijk inwoners zelfredzaam zijn op een breed scala aan aspecten. Door het verstevigen van de sociale basis en het bieden van passende ondersteuning wordt dit bewerkstelligd.

### De programmalijn 'meedoen'

Deze programmalijn heeft het meest betrekking op het onderwerp van dit onderzoek. De relevantie van deze programmalijn zit vooral in de nadruk die

wordt gelegd op re-integratie en inkomensondersteuning. Deze aspecten sluiten goed aan bij de uitgangspunten van de Participatiewet. De onderstaande punten in de programmalijn zijn relevant voor dit onderzoek:

### **Sociale Basis**

Een van de manieren waarop inwoners worden ondersteund in het meedoen in de samenleving is door een sterke sociale basis. Hiermee wordt bedoeld op het geheel van organisaties, diensten en voorzieningen die het mogelijk maken dat mensen in redelijkheid samen kunnen leven in sociale verbanden en kunnen participeren in de samenleving.

### **Werk & inkomensondersteuning**

Het uitgangspunt van de Participatiewet is zelfredzaamheid en ondersteuning waar nodig. Inwoners die echt niet kunnen voorzien in hun primaire levensbehoefte kunnen aanspraak maken op de voorzieningen die de Participatiewet biedt. Werk is echter een belangrijke vorm van meedoen en wordt daarom gestimuleerd.

Men participeert hiermee in de samenleving en de (lokale) economie. Om betaald werk voor zoveel mogelijk inwoners bereikbaar te maken en te houden, wordt samengewerkt met het netwerk van sociale partners, UWV en overige partners. De arbeidsmarkt wordt zo inclusief mogelijk gemaakt voor iedereen om zoveel mogelijk inwoners te voorzien van betaald werk.

Om dit te bereiken, worden vormen van werk ingezet die aansluiten bij de verschillende capaciteiten en competenties van inwoners. Door de toenemende krapte op de arbeidsmarkt wordt er geïnvesteerd om de beoogde matching tussen vraag en aanbod te blijven realiseren.

### **KanDoen**

KanDoen is een voorziening waar alle inwoners met beperkte mogelijkheden terecht kunnen en zich zinvol kunnen inzetten in hun wijk. Het leggen van sociale contacten en het ontwikkelen van vaardigheden en talenten is hierbij belangrijk.

### **Re-integratie**

Op basis van het coalitieakkoord, de beleidskaders Fier op Venlo, alsmede met het oog op het benutten van de huidige krapte op de arbeidsmarkt, is er een re-integratie-budget beschikbaar. Deze middelen zijn ter bekostiging van een deel van de benodigde inzet op het ondersteunen, vitaliseren en activeren van de langdurige uitkeringsgerechtigden. Het ondersteunen van deze doelgroep is niet alleen van belang vanwege de prioritering van deze groep in het coalitieakkoord, maar ook omdat de huidige en toekomstige arbeidsmarkt voor deze groep vooruitzichten opent die er eerder niet of veel minder waren.

### **De programmalijn 'zelfredzaamheid'**

In deze programmalijn wordt beoogd dat inwoners zo zelfredzaam mogelijk zijn en indien noodzakelijk de passende ondersteuning krijgen. Ook dit is conform de Participatiewet. Inwoners dienen zoveel mogelijk zelfredzaam te zijn op het gebied van mobiliteit, huishouden, financiën, wonen en zorg. Noodzakelijke ondersteuning wordt geboden als men hier zelf niet in kan voorzien. Dit wordt onder andere gedaan door de inzet vanuit de sociale basis en waar nodig aangevuld met maatwerkvoorzieningen.

### 3.1.4 COALITIEAKKOORD

Het coalitieakkoord van Venlo voor de periode 2022-2026 geldt als een toetssteen voor de overwegingen en beslissingen die worden genomen door de gemeente (*Gemeente Venlo, 2022*). In het akkoord wordt niet specifiek uitgeweid over de Participatiewet, maar wel is duidelijk dat het meedoen in de Venlose samenleving een belangrijke ambitie is. Er is eveneens aandacht voor de groep inwoners die een uitkering ontvangt in de gemeente. De inzet in het akkoord is om deze groep inwoners weer mee te laten doen via betaald werk of een andere vorm van maatschappelijke participatie.



Figuur 2: Beleidspiramide gemeente Venlo  
(Gemeente Venlo, z.d.)

In de figuur hierboven staat weergegeven hoe de verhoudingen tussen beleidsdocumenten zijn. De Strategische Visie is het belangrijkste beleidsdocument. In de onderliggende documenten wordt de hoofdrichting zoals geschetst in de Strategische Visie, aangescherpt.

#### Deelconclusie

De gemeente Venlo heeft de uitvoering van de Participatiewet niet specifiek in één beleidsdocument verwerkt. Er wordt gewerkt vanuit een geïntegreerde beleidsstructuur binnen het overkoepelende maatschappelijk domein. In de beleidsdocumenten is ondanks de abstractie wel een duidelijke lijn zichtbaar. Het uitgangspunt is om inwoners in de bijstand te begeleiden naar betaald werk, dat is ook wat de Participatiewet voorschrijft.

Wel wordt steeds duidelijker dat dit streven voor een steeds grotere groep inwoners niet realistisch is. De veranderende samenstelling van de groep bijstandsgerechtigden zorgt ook voor een veranderend doenvermogen. Dit wordt onderschreven in meerdere rapporten van onder andere het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (beleidsanalyse 'Participatiewet in balans'), en in een rapport van het Sociaal en Cultureel Planbureau ('Een brede blik op bijstand'). De gemeente Venlo heeft de afdrank van deze rapporten in het beleidsdocument *Fier op Venlo* in zekere zin al ondervangen door een van de ankerpunten van het document: 'Variëren naar vermogen'. Ook in de verschillende programmalijnen van het programma *Gezond en Actief Venlo* wordt de scope breder gelegd dan alleen de inzet op arbeidsinschakeling.

### 3.2 INSTRUMENTEN

Om invulling te geven aan de wettelijke taken zoals gesteld in de Participatiewet, wordt door de gemeente Venlo een aantal instrumenten (activiteiten/plaatsingen) ingezet om inwoners in de bijstand te begeleiden naar werk of maatschappelijk zinvolle activiteiten. Deze zijn vastgelegd in de re-integratieverordening van de gemeente Venlo (*Gemeente Venlo, 2023c*). De volgende instrumenten worden benoemd:

### 3.2.1 JOBCOACHING

Een jobcoach is een persoonlijke vorm van ondersteuning. Een jobcoach is een deskundige die een inwoner met een afstand tot de arbeidsmarkt methodische ondersteuning biedt, zodat de inwoner een passende baan kan vinden en behouden. Er zijn eigen jobcoaches in dienst van de gemeente Venlo die de begeleiding bieden aan de inwoners. Ook is het mogelijk dat er getrainde personen binnen de organisatie zijn die zorgdragen voor de dagelijkse werkbegeleiding. Tot slot kunnen er ook externe jobcoaches worden ingehuurd.

### 3.2.2 VOLGEN VAN EEN TRAINING, CURSUS OF OPLEIDING

Om de afstand tot de arbeidsmarkt te verkleinen is het voor veel inwoners in de bijstand noodzakelijk om een training, cursus of opleiding te volgen om stappen te zetten richting participatie. Voorbeelden van activiteiten die onder deze noemer vallen zijn bijvoorbeeld: de Nico Wolters therapie, KanDoen en VVV Transferkracht. De gemeenschappelijke deler van deze projecten is dat inwoners met een afstand tot de arbeidsmarkt worden begeleid en bemiddeld naar de eerste stap richting arbeidsmarkt.

### 3.2.3 PARTICIPATIEPLAATS

Middels een participatieplaats kunnen inwoners die een vrij grote afstand hebben tot de arbeidsmarkt, leren wat belangrijk is, mochten ze weer in een betaalde werkomgeving terechtkomen. Vaak is dit een opstap naar een reguliere betaalde baan.

### 3.2.4 LOONKOSTENSUBSIDIE

Loonkostensubsidie (LKS) is een subsidie die een werkgever ontvangt wanneer hij/zij een werknemer in dienst neemt die een afstand heeft tot de arbeidsmarkt. LKS is een instrument dat wordt benoemd in de Participatiewet en dient werkgevers te stimuleren om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt in dienst te nemen.

De gemeente Venlo mag dit instrument alleen maar inzetten voor de doelgroepen: Indicatie banenafpraak en Indicatie beschut werk. De inzet van dit instrument kan werkgevers stimuleren om de doelgroep een plek te bieden waar ze zich verder kunnen ontwikkelen om uiteindelijk volledig mee te kunnen doen in de maatschappij. Er wordt onderscheid gemaakt tussen een aantal verschillende categorieën binnen de globale LKS:

- LKS beschut: bij deze vorm van LKS gaat het om een loonwaardebepaling van 0 tot 30% van het WML.
- LKS regulier: bij deze vorm van LKS gaat het om een loonwaardebepaling van 30 tot 70% van het WML.
- LKS forfaitair: deze vorm van LKS is tijdelijk van aard. Deze loonkostensubsidie wordt verstrekt totdat de loonwaarde definitief is vastgelegd door een externe deskundige. Om deze tussentijd te overbruggen kan deze vorm van LKS worden verstrekt aan de werkgever.

### 3.2.5 OPSTAPSUBSIDIE

In het verlengde van de LKS is er ook de opstapsubsidie. Dit is een subsidie die verstrekt kan worden aan werkgevers die inwoners, behorend tot de doelgroep, een kans bieden om stappen te zetten. Het doel van de opstapsubsidie is compensatie voor het feit dat een persoon ten minste het wettelijk minimumloon

moet worden betaald, terwijl de werkgever een persoon (nog) niet ten volle kan inzetten. De opstapsubsidie is niet noodzakelijk gericht op personen met een arbeidsbeperking, maar ondersteunt personen die tijdelijk kwetsbaar zijn bij hun start op de arbeidsmarkt. Dit instrument wordt gebruikt voor de reguliere doelgroep en wordt vanuit het re-integratiebudget bekostigd.

### 3.2.6 BESCHUT WERK

Volgens de Participatiewet dienen de gemeenten beschut werk aan te bieden aan personen die uitsluitend in een beschutte omgeving kunnen functioneren. Wie in aanmerking komt hiervoor is zeer casusafhankelijk. Vaak zijn dit mensen die een zodanig hoge mate van (structurele) begeleiding of aanpassing van de werkplek nodig hebben, dat er niet van de werkgever kan worden verwacht dat hij deze doelgroep in dienst neemt. Ook niet als er extra voorzieningen worden aangeboden (*Landelijk Ondersteuningsteam Regionale Arbeidsmarkt, z.d.*). Om die reden worden deze speciale plekken verzorgd door de gemeenten.

## 3.3 DOELGROEPEN

Er wordt een groot aantal inwoners met een bijstandsuitkering begeleid door de gemeente. Echter is er ook een wettelijke taak om de niet-uitkeringsgerechtigden inwoners te begeleiden (de Nuggers). Deze groep inwoners wordt vaak buiten beschouwing gelaten wanneer er wordt gesproken over het begeleiden van de doelgroep. Dit is echter wel bijna 25% van de totale groep die begeleiding ontvangt vanuit de gemeente Venlo. Team Werk heeft als voornaamste taak om deze totale groep inwoners te ondersteunen in het vinden van een passende baan, of als dit niet mogelijk is, passende maatschappelijk zinvolle activiteiten. Deze grote groep is onderverdeeld in een aantal subgroepen. Deze groepen worden ook wel clusters genoemd. De verschillende clusters worden in dit onderzoek meegenomen. De globale groep Venlose bijstandsgerechtigden zijn als volgt onderverdeeld:

- Regulieren
- Doelgroepers
- Nieuwkomers

| Heeft uitkering? | Doelgroepers | Regulier     | Statushouders | Totaal       |
|------------------|--------------|--------------|---------------|--------------|
| 0                | 433          | 208          | 236           | 949          |
| 1                | 336          | 2.131        | 538           | 3.025        |
| <b>Totaal</b>    | <b>749</b>   | <b>2.295</b> | <b>760</b>    | <b>3.867</b> |

Figuur 3: verdeling van bestand naar cluster en wel/niet uitkeringsgerechtigd (persoonlijke communicatie, 2025)

### 3.3.1 REGULIEREN

Dit cluster van Venlose bijstandsgerechtigden bestaat uit mensen die geen indicatie hebben en geen nieuwkomer zijn. Dit zijn dus 'gewone klanten'. Ondanks deze specificatie is deze groep nog steeds breed. Schoolverlaters, inwoners die hun werk zijn verloren of inwoners die nog nooit hebben gewerkt, kunnen allemaal in de subgroep 'regulieren' worden toebedeeld. Deze groep bestaat ten tijde van schrijven (mei 2025) uit ongeveer 2250 inwoners.

### 3.3.2 DOELGROEPERS

Deze subgroep van het bijstandsbestand bestaat uit mensen waarvan is vastgesteld dat ze zonder begeleiding niet 100% van het minimumloon kunnen verdienen. Voor de komst van de Participatiewet waren dit mensen die vielen onder de Wet sociale werkvoorziening (WSW). Binnen deze subgroep wordt

vervolgens op basis van loonwaardebepaling onderscheid gemaakt tussen weer twee groepen. Dit zijn de volgende groepen inwoners:

- Indicatie beschut werk: loonwaardebepaling bij deze groep inwoners ligt tussen de 0 en 30%
- Indicatie banenafpraak: loonwaardebepaling bij deze groep inwoners ligt tussen de 30 en 70%

De totale groep doelgroepers bestaat ten tijde van schrijven uit ongeveer 750 personen. Hiervan hebben 60 inwoners een indicatie beschut.

### 3.3.3 NIEUWKOMERS

Het cluster nieuwkomers (voorheen de statushouders) spreekt redelijk voor zich. Dit zijn nieuwkomers die de afgelopen zes tot acht jaar een verblijfsstatus in Nederland hebben gekregen. Momenteel zijn er ruim 700 nieuwkomers in de gemeente Venlo. Een aanzienlijk deel van hen ontvangt een bijstandsuitkering. Dit is niet ongebruikelijk omdat de landelijke tendens aantoont dat nieuwkomers in de eerste paar jaar van hun verblijf in Nederland sterk afhankelijk zijn van een uitkering (CBS, 2025a). De daling van het aantal nieuwkomers in de bijstand en stijging van werk als belangrijkste inkomstenbron, wordt zichtbaar naarmate ze langer wonen in Nederland.

#### Deelconclusie

Bij het begeleiden van de Venlose bijstandsgerechtigden naar werk of andere vormen van participatie worden verschillende instrumenten toegepast. Per casus wordt gewogen welk instrument de beste impact zal maken op de betreffende inwoner. Jobcoaches en doelmatigheidscoaches zijn er om te voorzien in een stuk persoonlijke ondersteuning en begeleiding, terwijl de trainingen, cursussen en opleidingstrajecten meer als doel hebben om de competenties te ontwikkelen van de doelgroep. Loonkostensubsidie dient als financiële stimulans voor werkgevers om de bereidheid te vergroten tot het investeren in inwoners met een (grote) afstand tot de arbeidsmarkt.

De verscheidenheid in instrumenten is groot omdat de doelgroep ook zeer divers is. Het verdelen van de doelgroep in de beschreven clusters zorgt ervoor dat de geboden ondersteuning meer past bij de kenmerken en competenties van het cluster. Ieder cluster heeft daarom een aantal doelmatigheidscoaches en jobcoaches die de benodigde ervaring hebben met een specifieke doelgroep.

## 4 INRICHTING VAN BELEID

De Participatiewet is een uitgebreide wet en vergt daarom best veel van de organisatie. Als laatste vangnet binnen het socialezekerheidsstelsel is deze wet bedoeld om inwoners die zelf niet kunnen voorzien in een inkomen, te ondersteunen en te begeleiden naar betaald werk. Om dit te bewerkstelligen wordt er intensief samengewerkt tussen een aantal teams. De taken van de teams zijn beschreven in het recentelijk nieuw vastgesteld Organisatiebesluit van de gemeente Venlo (*Gemeente Venlo, 2025*). De uitvoering van de Participatiewet valt onder het raadsprogramma Gezond en Actief Venlo. De



belangrijkste uitvoerende teams zijn:

### 4.1 ROLLEN VAN BETROKKEN TEAMS

- Team Inkomen: een van de hoofdtaken van dit team is het uitvoeren van de rechtmatigheidsbeoordeling van aanvragen voor een bijstandsuitkering. Aan de hand van juridische kaders wordt vastgesteld of een inwoner recht heeft op bijstand.
- Team Werk: dit team heeft een prominente rol in het begeleiden van inwoners in de bijstand naar idealiter betaald werk. Als dit niet mogelijk is wordt ingezet op maatschappelijk zinvol werk. Nadat de inkomensconsulent van team Inkomen de aanvraag heeft beoordeeld, wordt er in samenspraak met een doelmatigheidscoach van team Werk gekeken naar wat er nodig is voor de betreffende inwoner om weer mee te kunnen doen op de arbeidsmarkt of te participeren in de samenleving.
- Team Sociale wijkteams: deze teams zijn actief in de Venlose wijken en dienen als een aanspreekpunt voor de inwoners voor een breed scala aan vragen

omtrent welzijn, werk en zorg. Sociale Wijkteam zijn primair het uitvoerende team voor wat betreft uitvoerende verantwoordelijkheden van de gemeente ingevolge de Jeugdwet en WMO

## 4.2 SAMENWERKEN

In de uitvoering wordt samengewerkt met de teams Inkomen, Werk & de Sociale wijkteams. Dit vindt in de praktijk plaats door een stadsdeelgerichte aanpak, workshops voor uitkeringsgerechtigden en een gezamenlijke intake door de doelmatigheidscoaches van team Werk en de inkomensconsulenten van team Inkomen. In complexe casussen wordt gebruikgemaakt van de doorbraakmethode waarbij integraal wordt gekeken naar de situatie van een bewoner. De menselijke maat heeft een steeds prominentere rol in het begeleiden van inwoners. De nieuwe wetswijziging 'Participatiewet in Balans' die zeer waarschijnlijk in 2026 zal intreden, zal hier ook meer op gaan toezien.

Door samen te werken op stadsdeelniveau heeft ieder stadsdeel nu een aantal vaste professionals vanuit de verschillende teams. De samenwerking verloopt intensiever en meer integraal dan enkele jaren geleden. Het gevolg van de verbeterde samenwerking tussen de teams is dat het verlenen van maatwerk steeds beter verloopt.

Er zijn indirect nog meer teams betrokken bij dit onderwerp, juridische zaken bijvoorbeeld. Bij dit team worden bezwaren in behandeling genomen en wordt het primaire besluit volledig heroverwogen. Door de hoge mate van interdependentie tussen teams is het lastig om in dit hoofdstuk een volledige weergave te bieden van alle afzonderlijke teams en de (minimale) relatie met de uitvoering van de Participatiewet. Om binnen de scope van de onderzoeksopdracht te blijven zijn de teams benoemd die het meest te maken hebben met de Participatiewet en ook de praktische invulling hiervan.

### Deelconclusie

De uitvoering van de Participatiewet in Venlo kenmerkt zich door een aantal teams die in een vrij grote mate van integraliteit samenwerken. Vooral de samenwerking tussen de teams Werk en Inkomen verloopt steeds beter en meer integraal. Het streven is om ook de Sociale wijkteams in grotere mate te betrekken bij de uitvoering van de Participatiewet, maar dit kost tijd. Ieder team heeft een eigen specialisme; vanuit Inkomen wordt getoetst aan de hand van wettelijke kaders om toe te zien op rechtmatigheid, terwijl team Werk meer de praktische inslag heeft doordat dit team de doelgroep van het beleid begeleidt en ondersteunt richting participatie.

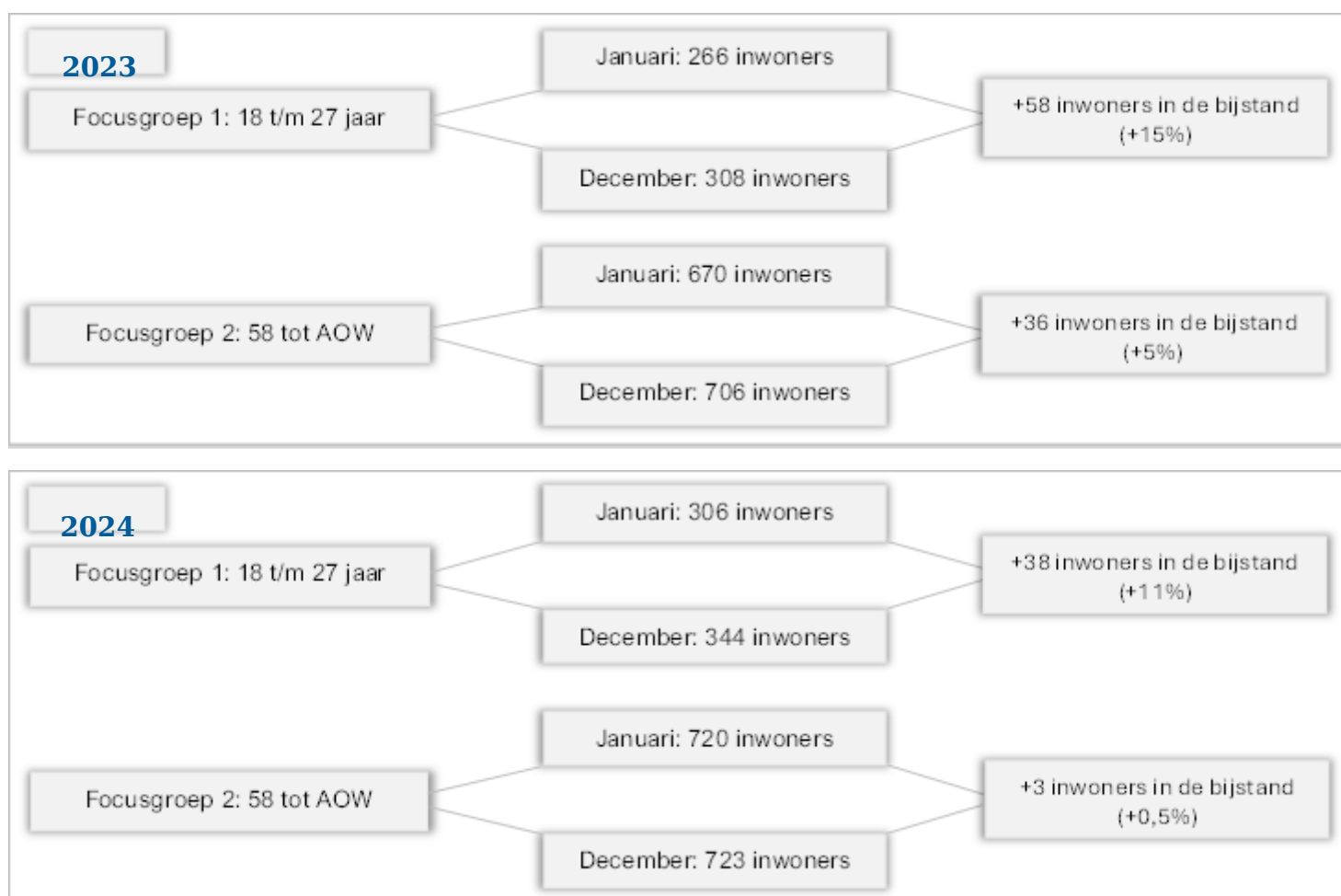
## 5 RESULTATEN

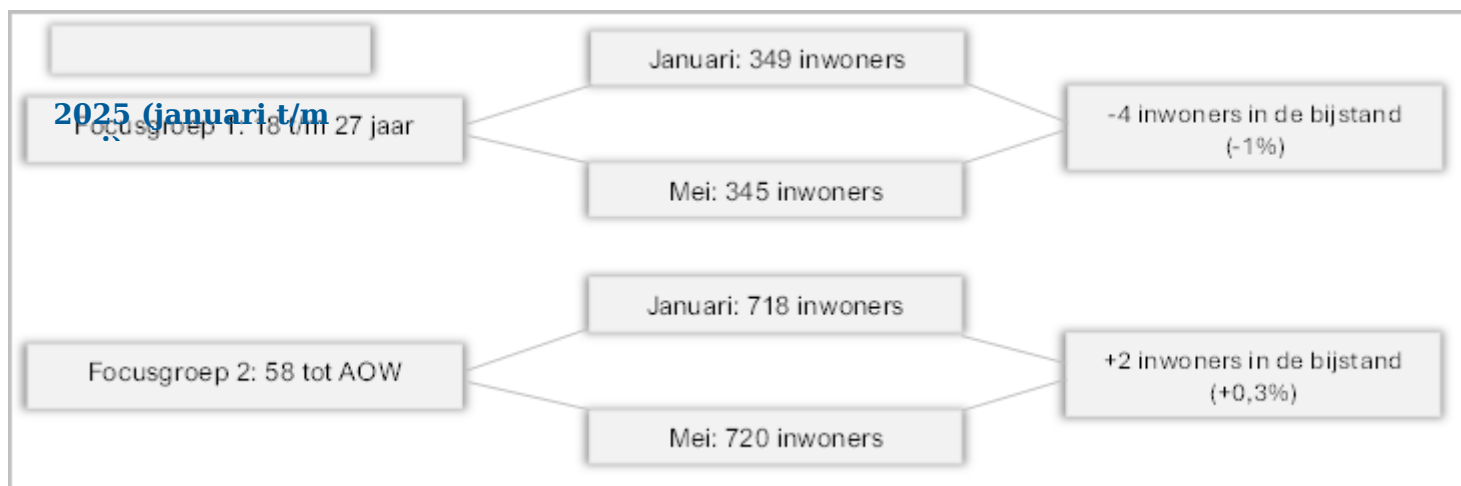
In dit hoofdstuk worden de resultaten van de uitvoering van de Participatiewet bekeken aan de hand van een aantal factoren. Allereerst wordt er gekeken naar de hoeveelheid instroom/uitstroom in de bijstand. Vervolgens wordt de verhouding hiertussen weergegeven. Dit wordt gedaan voor het jaar 2023 tot en met de eerste maanden van 2025. Dit maakt het mogelijk om een trendanalyse te maken.

Naast de instroom en uitstroom wordt gekeken naar het aantal plaatsingen. Dit houdt in dat er wordt gekeken naar het aantal plaatsingen per categorie. Deze categorieën staan beschreven in het operationalisatieschema van het begrip participatie. De plaatsingen hebben een positieve uitwerking op de maatschappelijke participatie, activering en zelfredzaamheid van de inwoners. Dit zijn centrale uitgangspunten van de Participatiewet. De data komen voort uit interne dashboards van de betrokken uitvoerende teams.

### 5.1 BESTANDSVOLUME

Het bestandsvolume is in absolute aantallen het aantal inwoners dat een bijstandsuitkering heeft conform de Participatiewet. Per kalenderjaar is twee keer een 'foto' gemaakt om een overzicht te geven van de aantallen bijstandsgerechtigden. Eén keer in het begin van het jaar en één keer op het





einde van het jaar. Toegespitst op de focusgroepen van dit onderzoek ziet het bijstandsvolume er als volgt uit:

Omdat het huidige kalenderjaar nog lopende is, is er nog geen compleet beeld van het bestandsvolume van dit jaar. Het vergelijken van het huidige lopende jaar met twee voorgaande jaren is daarom niet mogelijk. Om de meest recente cijfers toch te duiden zijn de maanden januari tot en met mei van zowel 2023 als 2024 berekend.

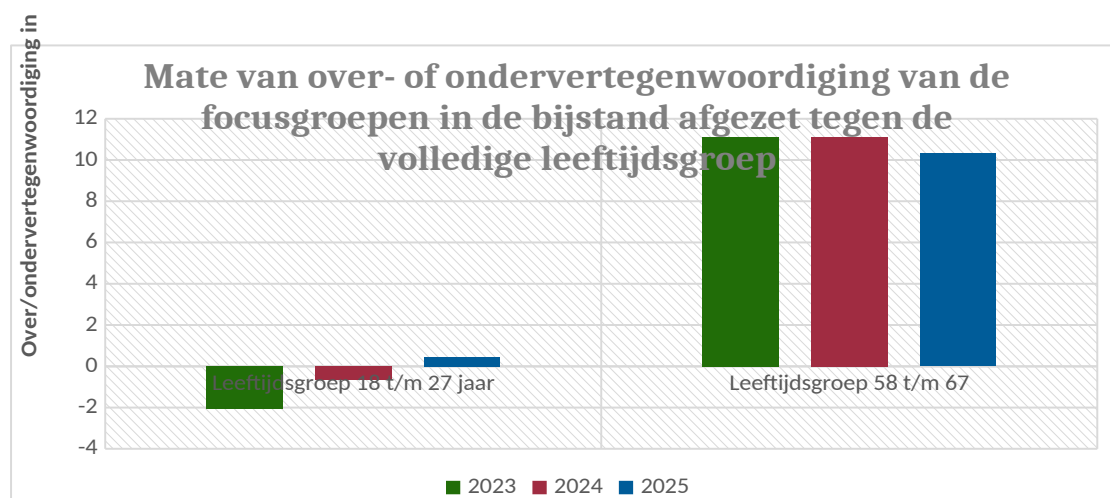
Het bestandsvolume over de periode januari tot en met mei van 2023 steeg alléén binnen de categorie van de 58-plussers. Over dezelfde maanden in 2024 is een lichte stijging van 1,5% zichtbaar bij de 58-plussers, en een forsere stijging van 6,2% in de leeftijdscategorie 18 t/m 27 jaar.

Ten opzichte van de eerder beschreven jaren is in de eerste vijf maanden van 2025 een minder sterke toename van het bestandsvolume zichtbaar onder de categorie 58-plussers. Bij de leeftijdscategorie 18 t/m 27 jaar is sprake van een daling van het bestandsvolume met iets meer dan één procent.

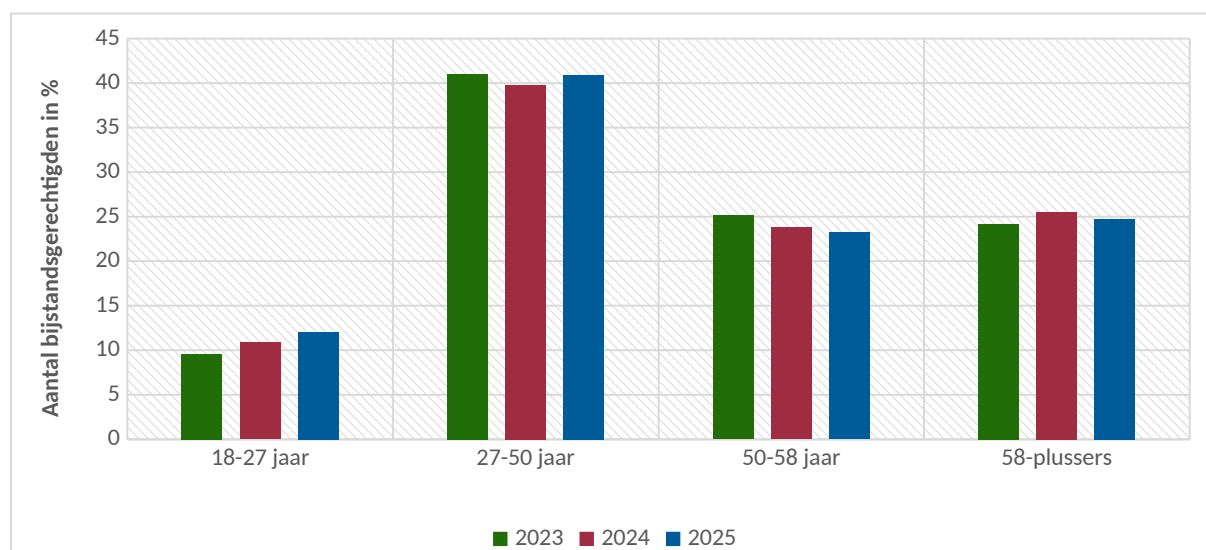
### Toelichting

Het Venlose bijstandsbestand toont een lichte stijging bij beide focusgroepen. De cijfers geven in absolute aantallen een beeld over de situatie. Maar het is ook van belang om deze aantallen in perspectief te plaatsen. Om dit te doen is in de onderstaande grafiek weergegeven hoe het aandeel van de focusgroepen in het bestand zich verhoudt tegen het aandeel van de Venlose bevolking. De meetmomenten zijn in januari van de beschreven jaren. Hieruit is te concluderen dat de oudere doelgroep fors oververtegenwoordigd is in de bijstand. De jongeren daarentegen zijn niet alleen in absolute zin het kleinste aandeel in de bijstand, maar ook in verhouding tot de totale populatie jongeren, zijn de jongeren ondervertegenwoordigd. In januari van 2025 is dit toegenomen tot een lichte oververtegenwoordiging van 0,46%. Dit heeft te maken met een toename van het aandeel jongeren in de instroom. Enerzijds is dit nog steeds een gevolg van de beperking van instroom in de Wajong vanaf 2015. Vanaf die tijd is dit de nieuwe doelgroep die instroomt als Indicatie banenafspraken of Indicatie beschut. Deze groep vraagt meer aandacht en tijd en zal in grote mate altijd afhankelijk blijven van of een bijstandsuitkering en / of loonkostensubsidie en / of jobcoaching. Daarnaast zien professionals in de praktijk dat deze doelgroep sociaal en financieel kwetsbaar is. Ondersteuning is noodzakelijk alvorens er weer een stap richting betaald werk gemaakt kan worden. Ook

externe factoren zoals de laagconjunctuur in de economie kunnen een uitwerking hebben op de mate van instroom.



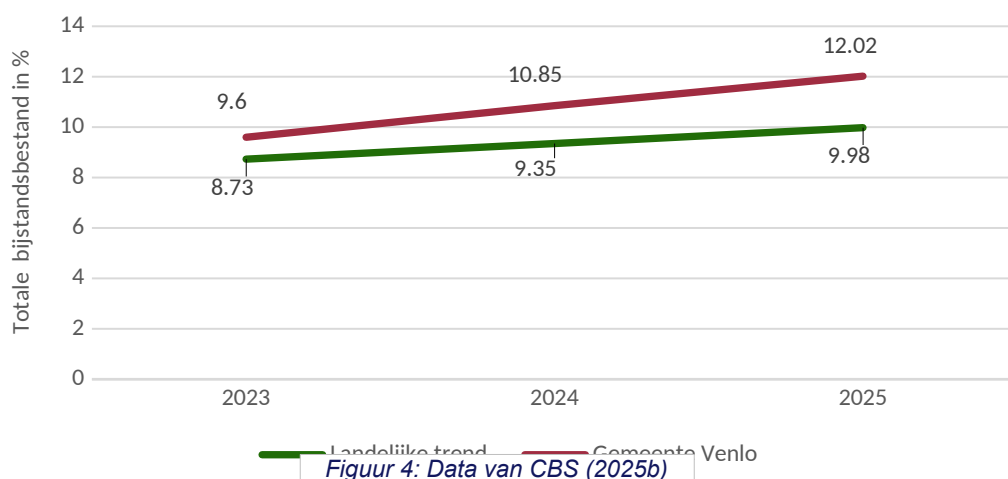
### 5.1.1 AANDEEL FOCUSGROEPEN IN HET BESTANDSVOLUME



Bovenstaande grafiek geeft weer hoe het bestandsvolume in de gemeente Venlo is verdeeld op basis van leeftijdscategorie. Het peilmoment voor de drie beschreven jaren is januari van dat betreffende jaar. Het aandeel jongeren is relatief klein, maar wel stijgende. Dit is een trend die ook op landelijk niveau zichtbaar is.

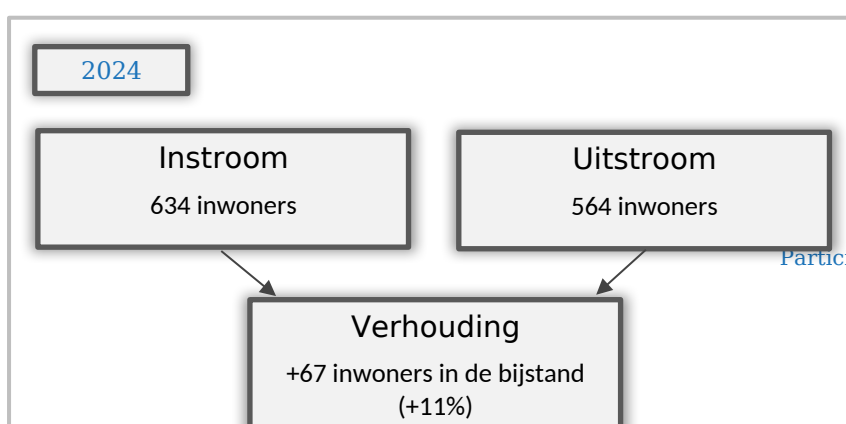
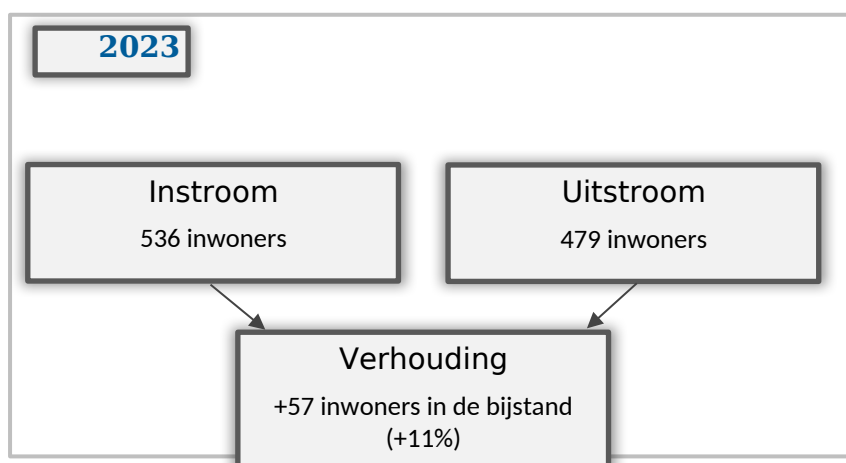
In figuur 4 is weergegeven hoe de stijging van de Venlose jongeren in de bijstand zich verhoudt tegen de landelijke cijfers. De redenen waarom er een stijging zichtbaar is op zowel landelijk als lokaal niveau, zijn divers. Een belangrijke factor is de economie die in een laagconjunctuur zit. Jongeren krijgen vaak als eerste te maken met de effecten hiervan. Zij hebben vaak geen vast contract en krijgen daarom als eerste te maken met ontslag (Divosa, 2024b). Ook de toename van personen met multiproblematiek speelt een rol hierin.

Stijging van het aandeel jongeren (18-27 jaar) in het  
bijstandsbestand



## 5.2 BESTANDSONTWIKKELING

De bestandsontwikkeling van 2023 tot en met april 2025 is hier beneden weergegeven. De cijfers zijn niet toegespitst op de focusgroepen. Onderstaande cijfers gelden dus voor het globale bestand. Er is jaarlijks een lichte groei waarneembaar in het bestand. Deze groei is stabiel van aard.



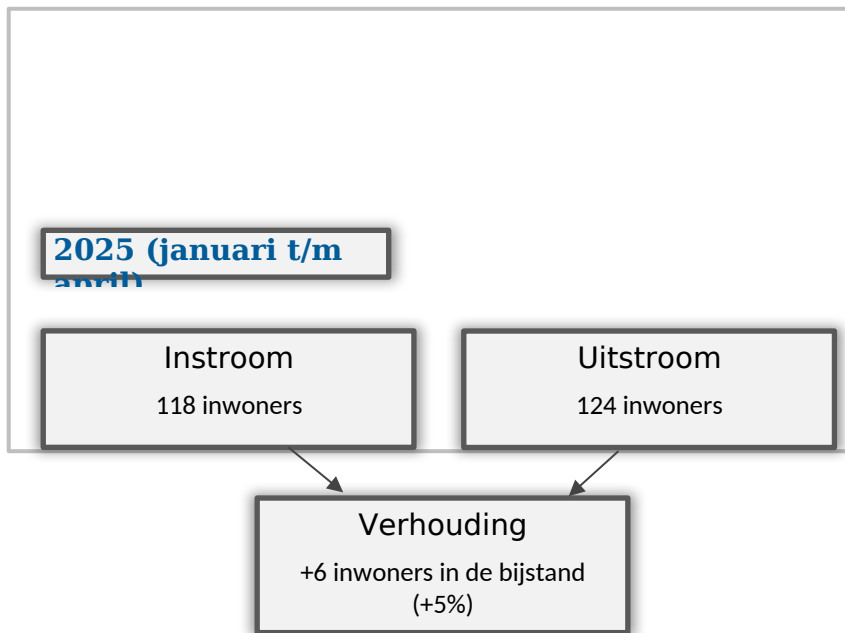
### Instroom

De redenen van instroom of uitstroom zijn zeer divers.

Externe factoren kunnen bijvoorbeeld ook ten grondslag liggen aan de cijfers. De meeste inwoners zijn ingestroomd doordat ze niet beschikken over een andere vorm van inkomen. Een andere noemenswaardige oorzaak van de instroom zijn

### Uitstroom

De meeste inwoners stromen uit de bijstand doordat het lukt om (weer) een arbeidsovereenkomst te krijgen. Ook verhuizingen van Venlonaren naar andere gemeenten en het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd zijn belangrijke redenen van uitstroom.



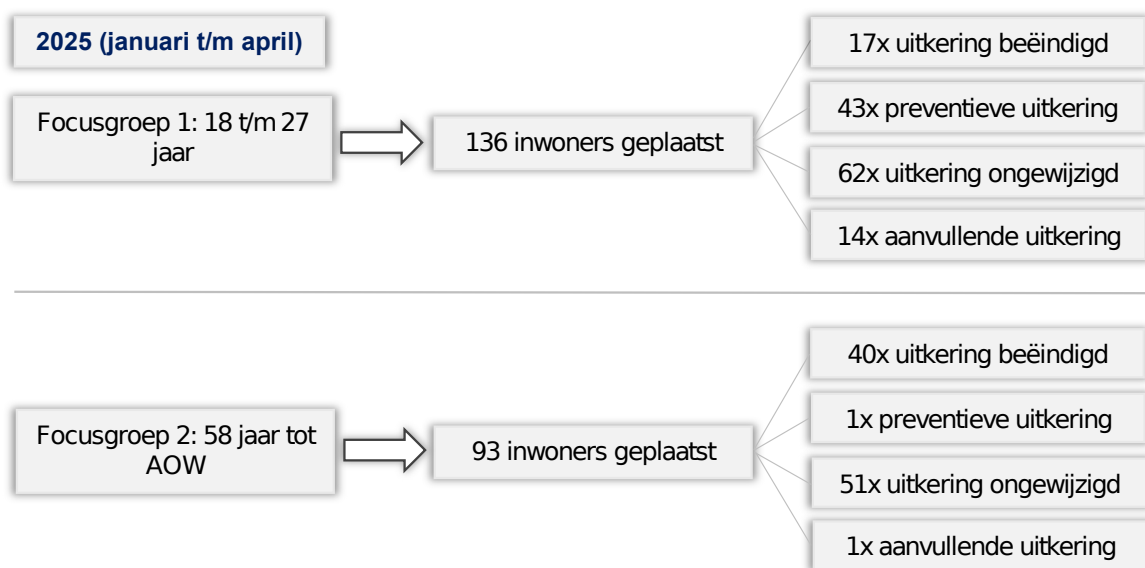
Omdat het huidige kalenderjaar nog lopende is, is er nog geen compleet beeld van de bestandsontwikkeling van dit jaar. Om de meest recente cijfers toch te betrekken bij het onderzoek, zijn de maanden januari t/m april van zowel 2023 als 2024 berekend. De bestandsontwikkeling over de periode januari tot en met april van zowel 2023 als 2024 laat geen significante verschillen zien. Op basis hiervan kan worden geconcludeerd dat er sprake is van een stabiel verloop in de eerste vier maanden van 2025.

### 5.3 AANTAL PLAATSINGEN EN GEVOLGEN VOOR UITKERINGEN

In dit onderdeel wordt aangegeven hoeveel inwoners binnen de focusgroepen zijn geplaatst in een traject. Belangrijke kanttekening om hierbij te maken is dat de niet-uitkeringsgerechtigden (ook wel nuggers genoemd) niet in deze cijfers betrokken zijn. De gevolgen van de plaatsing voor de uitkering van de inwoner wordt daarbij ook benoemd. Er zijn vier (mogelijke) gevolgen die een plaatsing kan hebben voor de inwoner:

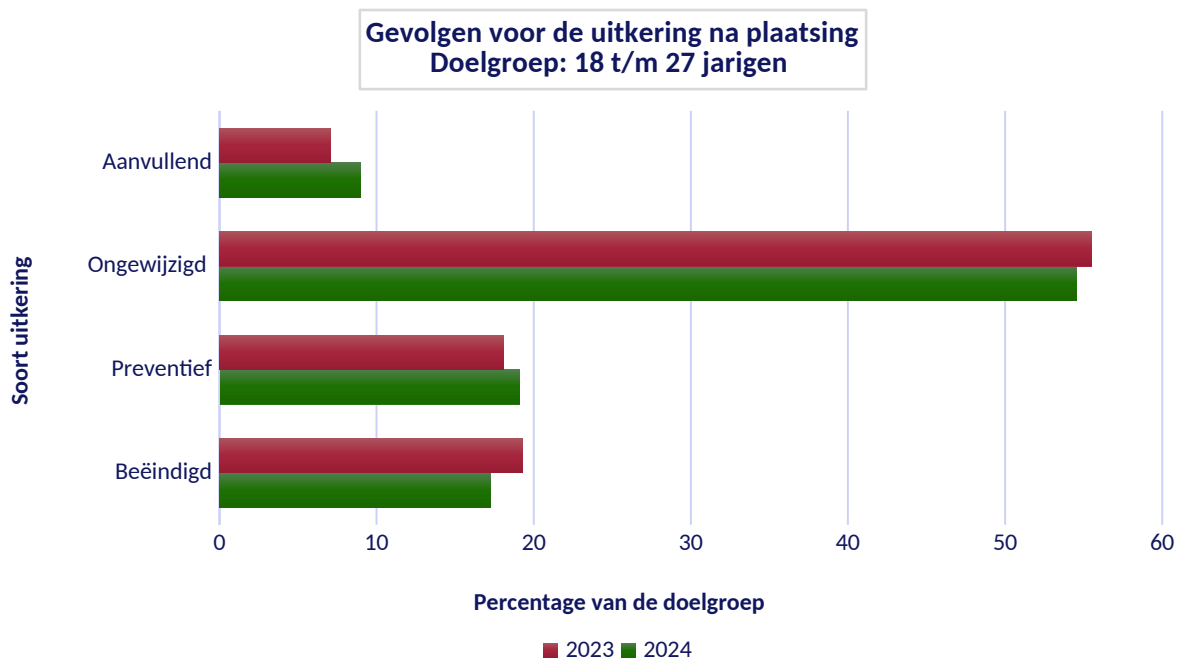
- **De uitkering is beëindigd:** bij de 58-plussers gaat het dan vaak om het uitstromen uit de bijstand doordat men de AOW-leeftijd heeft bereikt. Bij de jongere doelgroep wordt de uitkering veelal beëindigd doordat ze weer (terug) op de arbeidsmarkt zijn gestroomd.
- **Een uitkering is voorkomen (preventieve uitkering):** dit komt verhoudingsgewijs meer voor bij de jongere doelgroep dan de oudere. Door een (jonge) inwoner snel aan het werk te helpen kan er nog worden afgezien van de bijstandsuitkering.
- **Uitkering ongewijzigd:** wanneer inwoners bijvoorbeeld vrijwilligerswerk gaan doen, doen ze maatschappelijk zinvol werk maar kunnen nog steeds niet voorzien in een eigen inkomen. Daarom behouden ze deze bij de plaatsing.
- **Aanvullende uitkering:** dit komt vaak voor wanneer een inwoner gedeeltelijk werkt, maar nog niet voldoende verdient om te kunnen voorzien in zijn of haar levensonderhoud. In dat geval wordt een aanvullende uitkering verstrekt om het inkomen aan te vullen tot het bijstandsniveau.





Om te vergelijken hoe het plaatsen verloopt in de eerste vier maanden van 2025, zijn deze maanden vergeleken met die van 2023 en 2024. Het plaatsen van de jongvolwassen zit in 2025 qua aantallen tussen de twee vergelijkingsjaren. Er zijn in de eerste 4 maanden van 2025 ongeveer 10% minder 58-plussers geplaatst dan in 2023 en 2024. Onder de jongvolwassen is wel een stijging zichtbaar in het aantal uitkeringen die zijn voorkomen (preventieve uitkering).

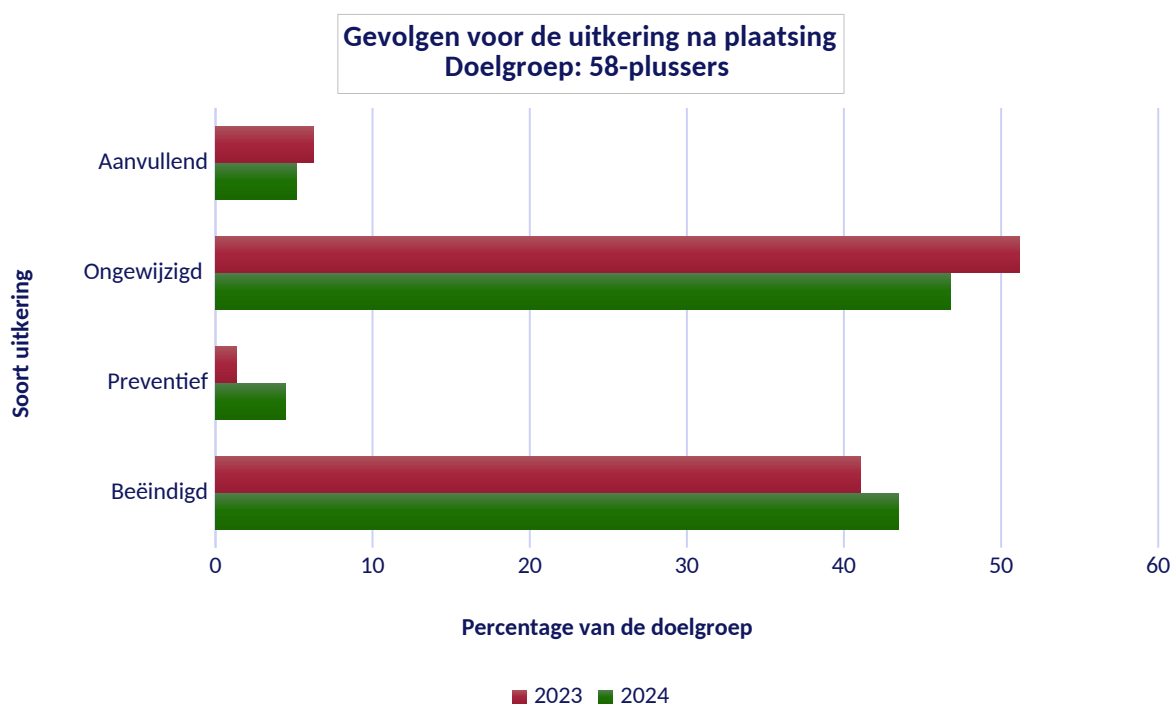
### Schematische weergave



### Toelichting

- **Uitkering ongewijzigd:** bij iets meer dan de helft van de gevallen blijft de uitkering ongewijzigd bij een plaatsing. Dit komt doordat veel van deze jongeren kampen met problematiek, variërend van traumatische ervaringen in het verleden tot verslavingsproblematiek. Om deze jongeren duurzaam richting betaald werk te begeleiden, en daarmee ook duurzaam te laten uitstromen, is het noodzakelijk eerst de onderliggende problemen aan te pakken. Nagenoeg alle jongeren die in een hulpverleningstraject zitten vallen daarom in de categorie 'uitkering ongewijzigd'.
- **Preventieve of aanvullende uitkering:** bij ruim een kwart van de plaatsingen is sprake van een aanvullende uitkering of is een structurele uitkering voorkomen. Dit betreft jongeren die werk hebben gevonden, maar nog tijdelijk onvoldoende verdienen om boven de bijstandsnorm uit te komen, of jongeren die door een snelle plaatsing geen beroep hebben hoeven doen op een uitkering.
- **Beëindigde uitkering:** het beëindigen van de uitkering door externe factoren (rechtmatigheid) speelt binnen deze categorie een aanzienlijke rol. Ongeveer een derde van de uitkeringen wordt beëindigd door bijvoorbeeld een verhuizing naar een andere gemeente, waardoor het recht op een bijstandsuitkering in Venlo vervalt. Daarnaast vindt ongeveer de helft van de jongeren parttime of fulltime werk en is hierdoor in staat zelfstandig in het eigen levensonderhoud te voorzien.

Bij het plaatsen van jongeren wordt net als bij andere bijstandsgerechtigden, zorgvuldig gekeken naar wat er nodig is om duurzame participatie te realiseren. De bovenstaande cijfers illustreren dat een groot deel van de jongeren (nog) niet in staat is om aan het werk te gaan, laat staan te kunnen voorzien in een eigen inkomen. Hoewel de Participatiewet streeft naar uitstroom via betaald werk, blijkt de praktijk weerbarstiger te zijn doordat een deel van deze focusgroep te kampen heeft met (multi) problematiek. Dit maakt de doelstelling van uitstroom naar betaald werk niet onmogelijk, maar vraagt wel om een intensiever en langduriger begeleidingstraject.



Het aantal uitkeringen dat is beëindigd ligt bij de 58-plus doelgroep duidelijk hoger dan bij de jongeren. Dit heeft te maken met het feit dat veel inwoners in deze doelgroep de AOW-leeftijd hebben bereikt. Ze stromen daarom uit de bijstand.

## Toelichting

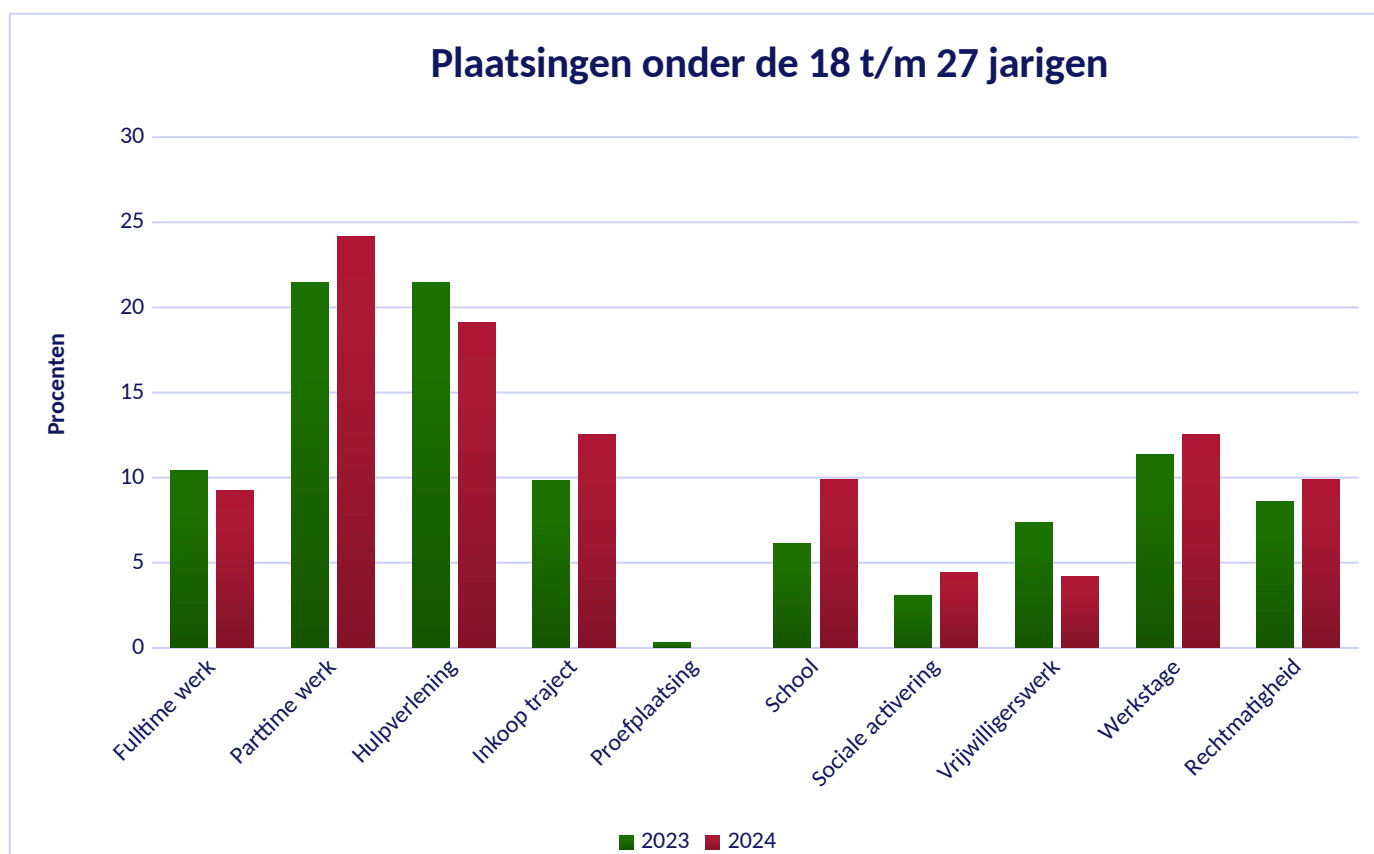
- **Uitkering ongewijzigd:** eveneens als bij de jongere doelgroep is bij de oudere doelgroep in ongeveer de helft van de plaatsingen sprake van een ongewijzigde uitkering. In veel gevallen is sprake van een hulpverleningstraject of vrijwilligerswerk waardoor een bijstandsuitkering nog noodzakelijk blijft.
- **Preventieve of aanvullende uitkering:** in contrast met de jongeren is er bij de ouderen in mindere mate sprake van preventieve of aanvullende uitkeringen. Dit heeft te maken met het feit dat de 58-plussers minder uitstromen naar werk.
- **Beëindigde uitkering:** het beëindigen van de uitkering door externe factoren (rechtmatigheid) is de voornaamste reden dat een uitkering wordt beëindigd bij de ouderen. Nagenoeg alle ouderen in deze groep hebben de AOW-leeftijd bereikt waardoor het recht op een bijstandsuitkering in Venlo vervalt.

Bij het analyseren van deze cijfers valt op dat de ouderen veel door externe factoren uitstromen. Nagenoeg iedereen heeft de AOW-leeftijd bereikt en stroomt daarmee uit de bijstand. Zelden wordt de uitkering beëindigd door arbeidsinschakeling. Daarnaast is het aantal ongewijzigde uitkeringen, ook na plaatsingen, hoog. Deze doelgroep zit in veel gevallen dan in een hulpverleningstraject of doet maatschappelijk zinvol werk zoals verschillende vormen van vrijwilligerswerk.

### 5.3.1 PLAATSINGEN PER TRAJECT

Aanvullend op de eerdere plaatsingsaantallen, wordt in onderstaande grafieken weergegeven op welke wijze bijstandsgerechtigden in Venlo binnen beide focusgroepen zijn geplaatst. De plaatsingen zijn de praktische vertaling van de instrumenten en hebben een positieve uitwerking op de maatschappelijke participatie, activering en zelfredzaamheid van de inwoners. Dit zijn centrale uitgangspunten van de Participatiewet.

Wel is er sinds 2023 een landelijke trend zichtbaar die erop wijst dat mensen die in de bijstand zitten, de stap naar betaald werk steeds moeilijker zetten. De stap naar de arbeidsmarkt is te groot, dit terwijl de krapte op diezelfde markt nijpend is. Er is een discrepantie zichtbaar tussen hetgeen dat wordt gevraagd op de arbeidsmarkt en hetgeen dat binnen de mogelijkheden van de groep bijstandsgerechtigden ligt (*Divosa, 2024a*). Vooral langdurige bijstandsgerechtigden missen vaak de kennis en werkervaring om mee te kunnen op de arbeidsmarkt. Ook multiproblematiek, in de breedste zin van het woord, vormt een obstakel om te kunnen participeren.



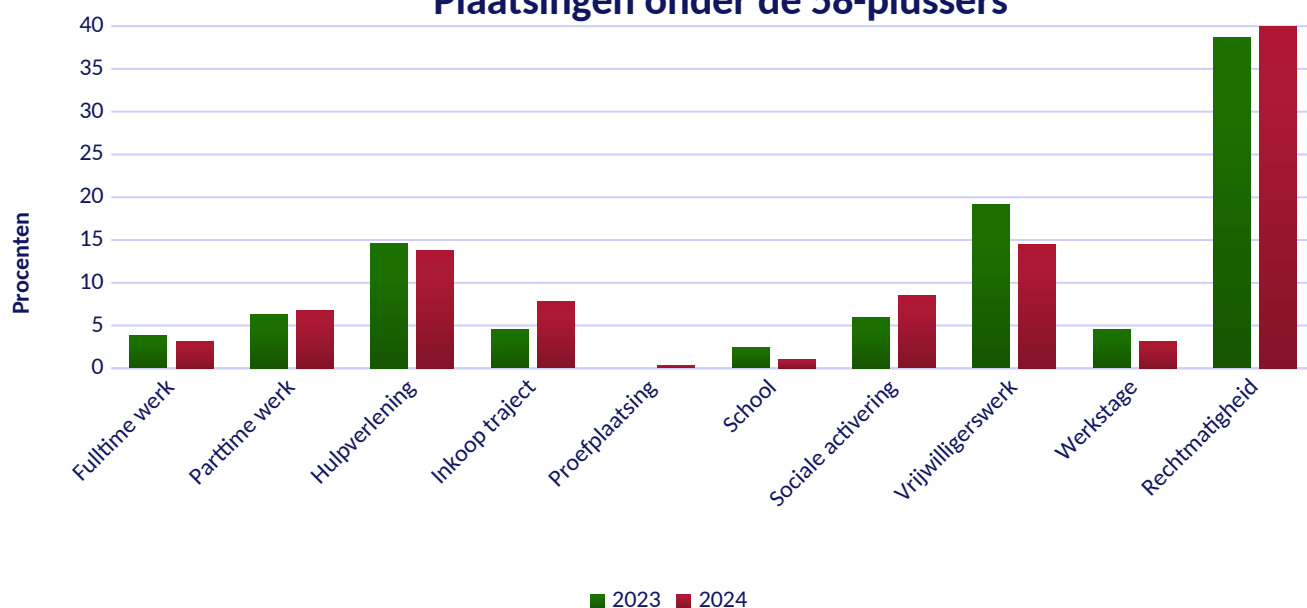
### Toelichting

Jongeren beschikken over een relatief groot arbeidspotentieel, wat zichtbaar is in het aandeel plaatsingen richting parttime of fulltime werk. In de leeftijdscategorie 18 tot en met 27 jaar is ruim 30% van de plaatsingen gericht op werk. In de meeste gevallen leidt dit tot het beëindigen van de bijstandsuitkering.

Door (opnieuw) actief te worden op de arbeidsmarkt bouwen de (kwetsbare) jongeren weer aan een sociaal netwerk en vergroten zij hun kans op financiële zelfstandigheid. De trend dat meer jongeren zich richting werk bewegen lijkt zich in de eerste maanden van 2025 voort te zetten. In de periode januari tot en met april van 2025 is 42% van de plaatsingen bewerkstelligd door werk. Ter vergelijking: dit aandeel lag in dezelfde periode in 2023 op 32,14%, en in 2024 op 30,60%.

De positieve trend wijst erop dat jongeren in toenemende mate in staat zijn (of worden ondersteund) om weer aansluiting te vinden op de arbeidsmarkt.

## Plaatsingen onder de 58-plussers



### Toelichting

In tegenstelling tot de groep jongeren zijn er duidelijk beperkte plaatsingen richting werk. Dit bevestigt het beeld dat arbeidsinschakeling en daarmee ook betaald werk voor deze groep lastig is. Veel inwoners binnen deze leeftijdscategorie zitten al langdurig in de bijstand wat de afstand tot de arbeidsmarkt erg groot maakt. De relatief hoge mate van vrijwilligerswerk en sociale activering bevestigt dat bij deze groep inwoners meer wordt ingezet op participatie door maatschappelijk zinvolle activiteiten, dan arbeidsinschakeling. Door het betrokken team wordt ook aangegeven dat er meer wordt geïnvesteerd op een duurzame uitstroom van jongeren, dan arbeidsinschakeling bij de groep 58-plussers.

### Deelconclusie

In dit hoofdstuk is uiteengezet hoe het bestand van bijstandsgerechtigden in Venlo is opgebouwd, wat het aandeel is van de twee onderzochte focusgroepen, en welke begeleiding wordt ingezet om deze groepen te leiden naar betaald werk of, indien dit niet haalbaar is, naar vormen van maatschappelijke participatie.

Uit de analyse is gebleken dat jongvolwassenen tussen de 18 en 27 jaar iets meer dan 10% van het bijstandsbestand in Venlo vormen. De ouderen tussen de 58 en 67 jaar beslaan ongeveer 25% van het bestand. De manier waarop deze groepen worden begeleid richting participatie verschilt aanzienlijk, mede door verschillen in doenvermogen en afstand tot de arbeidsmarkt.

De jongere doelgroep beschikt over het algemeen genomen over een vrij grote mate van arbeidspotentieel, maar is daarmee niet altijd direct inzetbaar op de arbeidsmarkt. In ongeveer 30% van de gevallen worden jongeren eerst geplaatst in een hulpverleningstraject of een werkervaringsplek, alvorens er kans is op instroom op de arbeidsmarkt. Dit onderstreept dat ook binnen de doelgroep jongeren, net als het bredere bijstandsbestand, sprake is van multiproblematiek die een significante rol speelt op dit thema.

Voor de oudere doelgroep ligt de situatie anders. Veel van deze inwoners zitten langdurig in de bijstand en kampen daardoor met een grote afstand tot de

arbeidsmarkt. Ook het gebrek aan relevante werkervaring of vaardigheden maakt arbeidsinschakeling in veel gevallen niet realistisch. De focus ligt bij deze groep dan ook voornamelijk op meedoen door maatschappelijke participatie.

De cijfers schetsen een goed beeld, echter dient ook te worden onderkent dat maatwerk en casusgerichtheid een essentieel onderdeel is binnen dit onderwerp. Een volledig representatieve uiteenzetting van de doelgroep en de manier van begeleiden is daardoor niet mogelijk. De resultaten in dit hoofdstuk geven echter een duidelijk beeld van de ingezette beleidslijn en de effecten daarvan op het gebied van participatie.

## 6 DOELTREFFENDHEID

In dit hoofdstuk wordt op basis van de verzamelde informatie uit de voorgaande hoofdstukken, in combinatie met interviews en gesprekken met betrokken actoren, uitspraak gedaan over de mate van doelbereik en doeltreffendheid van de uitvoering van de Participatiewet. Om dit te kunnen doen, worden de resultaten uit het vorige hoofdstuk gestaafd aan de opgenomen doelstellingen of ambities van de organisatie. Hierdoor kan het doelbereik worden vastgesteld. Zoals eerder gesteld is er geen beleid specifiek toegespitst op de uitvoering van de Participatiewet. Om die reden staan de doelstellingen en ambities in verschillende documenten beschreven. In het onderstaande schema is een overzicht opgenomen van de doelstellingen, ambities en de kpi's (indien aanwezig) die relatie hebben met de uitvoering van de Participatiewet, en in het specifiek het begeleiden van bijstandsgerechtigden naar werk of andere vormen van participatie.

Sinds de begroting 2020-2023 staan relevante indicatoren opgenomen in de begrotingsmonitor 'Meetbaar Venlo'. Hiermee kan de voortgang van de ambities worden gevolgd (*Gemeente Venlo, 2024d*). In deze monitor wordt gebruikgemaakt van zowel output-indicatoren als outcome-indicatoren. In deze monitor staan ook een aantal indicatoren die relevantie hebben met de Participatiewet.

Deze indicatoren worden geraadpleegd, evenals doelstellingen opgenomen in beleidskaders, begrotingen en teamplannen. Dit wordt gedaan om een compleet beeld te schetsen van de ambities van de gemeente Venlo enerzijds, en de realisatie in de praktijk anderzijds. Daarna worden onder het kopje doeltreffendheid de behaalde resultaten van de gemeente Venlo vergeleken met die van vergelijkbare gemeenten, om aan de hand daarvan uitspraken te doen over de mate van doeltreffendheid van de uitvoering van de Participatiewet.

### 6.1 MATE VAN DOELBEREIK

| Doelstelling/ambitie/kpi                                                           | Bron                      | Behaald? | Toelichting                                                                                                                                                  |
|------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|----------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Indicator 1:</b> Aantal huishoudens met een bijstandsuitkering *                | Meetbaar Venlo            |          | *Bij de telling van het aantal bijstandsuitkeringen gaat het bij deze indicator om gezinnen in de bijstand en ook de regelingen IOAW en IOAZ zijn opgenomen. |
| Doelstelling 2023: 2627 bijstandsuitkeringen                                       |                           | Nee      | Aantal lag op 1 januari 2023 op 2629                                                                                                                         |
| Doelstelling 2024: 2618 bijstandsuitkeringen                                       |                           | Ja       | Aantal lag op 1 januari 2024 op 2610                                                                                                                         |
| <b>Indicator 2:</b> Aandeel beëindigde bijstandsuitkeringen vanwege werkervaring * |                           |          |                                                                                                                                                              |
| Doelstelling 2023: 37%                                                             |                           | Nee      | Aandeel lag op 1 januari 2023 op 27%                                                                                                                         |
| Doelstelling 2024: 25%                                                             |                           | Ja       | Aandeel lag op 1 januari 2024 op 29%                                                                                                                         |
| Aantal huishoudens met een bijstandsuitkering: 2676                                | Begroting 2024 (programma | Ja       | Aantal lag op 1 januari 2024 op 2610                                                                                                                         |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                   |         |                                                                                                                                                                                                                                      |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|---------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Gezond en Actief Venlo)                           |         |                                                                                                                                                                                                                                      |
| Inzet op vormen van werk die aansluiten bij de capaciteiten en competenties van inwoners.                                                                                                                                                                                                      |                                                   | Ja      | Maatwerk speelt een steeds prominenter rol bij de aanpak. De intensievere samenwerking tussen de betrokken teams helpt hierbij.                                                                                                      |
| Inwoners die langdurig in de bijstand zitten moeten ook meedoen in samenleving.                                                                                                                                                                                                                |                                                   | Onzeker | Er ligt verhoudingsgewijs meer nadruk op het begeleiden van de jongeren, dan de ouderen die vaak al lange tijd in de bijstand zitten.                                                                                                |
| We bieden maatwerk bij de capaciteiten van inwoners.                                                                                                                                                                                                                                           | Begroting 2025 (programma Gezond en Actief Venlo) | Ja      | De doorbraakmethode wordt casusgericht toegepast en er wordt per geval gekeken naar het doenvermogen van een inwoner.                                                                                                                |
| Iedereen doet naar vermogen mee in de samenleving (economisch en/of maatschappelijk).                                                                                                                                                                                                          |                                                   | Onzeker | Vooraf de groep inwoners die langdurig in de bijstand zitten participeren nog niet mee.                                                                                                                                              |
| Daar waar werk (nog) geen optie is, wordt ingezet op meedoen naar vermogen.                                                                                                                                                                                                                    | Teamplannen team Werk 2024 en 2025                | Ja      | Maatschappelijk zinvol werk wordt in toenemende mate gebruikt om inwoners die niet mee kunnen op de arbeidsmarkt, toch te laten meedoen in de samenleving.                                                                           |
| In Venlo willen we graag dat alle inwoners meedoen en ertoe doen en dat ook zo beleven. Zowel maatschappelijk als economisch (arbeidsmarkt) en altijd langs de menselijke maat en afgestemd op wat in iemands vermogen ligt.                                                                   | Beleidskader Fier op Venlo                        | Ja      | Bij het begeleiden van de inwoners in de bijstand wordt rekening gehouden met de individuele omstandigheden van iemand. De doorbraakmethode speelt een grote rol in het plaatsen van inwoners op economisch of maatschappelijk vlak. |
| Gemeente en maatschappelijke partners -binnen en ook op de grenzen van de wet - durven te differentiëren naar het vermogen van inwoners, zodat zij binnen de samenleving gelijke, of beter gezegd, gelijkwaardige kansen krijgen.                                                              |                                                   | Ja      | Betrokken teams werken aan de hand van maatwerk. Het doenvermogen van een inwoner wordt altijd in oogschouw genomen.                                                                                                                 |
| Er wordt gestreefd naar een bredere inzet op meedoen. Aspecten als: welbevinden, eigen regie, veerkracht, participatie en zingeving worden in dit kader benoemd. Inwoners worden begeleid zodat niemand belemmerd wordt om deel te nemen aan betaalde arbeid en maatschappelijke participatie. | Strategische Visie Venlo 2040                     | Ja      | Verschiedende vormen van meedoen worden gestimuleerd. Ook hier speelt maatwerk een belangrijke rol.                                                                                                                                  |
| Onze ambitie is dat iedereen naar vermogen kan                                                                                                                                                                                                                                                 | Coalitieakkoord                                   | Onzeker | Nadruk ligt nog steeds meer op                                                                                                                                                                                                       |

|                                                                                                                    |           |  |                                          |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|--|------------------------------------------|
| meedoen en ook echt actief meedoet in de Venlose samenleving, en voor zover mogelijk zelf in een inkomen voorziet. | 2022-2026 |  | het begeleiden van jongeren dan ouderen. |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|--|------------------------------------------|

**Toelichting**

De meeste doelstellingen of ambities in de tabel zijn niet voorzien van concrete kpi's of anderszins cijfermatige streefwaarden. Dit maakt het lastig om het doelbereik op dit thema in harde cijfers te duiden. De kwalitatieve ambities zoals het stimuleren van maatschappelijke participatie en het werken volgens de menselijke maat, zijn minder direct meetbaar. Middels interviews en gesprekken met betrokken professionals is gebleken dat er meer oog is voor de individuele situatie van een inwoner en dat er aan de hand van maatwerk, en in sommige gevallen de doorbraakmethode wordt gewerkt. Rigide inzet op werk als generieke doelstelling heeft plaatsgemaakt voor een casusgerichte aanpak. Hiermee wordt invulling gegeven aan de bredere beleidsambities uit onder andere Fier op Venlo en de Strategische Visie Venlo 2040.

Niet alle ambities worden volledig nageleefd. Zo blijkt dat de langdurige bijstandsgerechtigden – met name te vinden in de oudere doelgroep – nog onvoldoende bereikt worden als het gaat om maatschappelijke participatie. Er ligt een zwaarder accent op het begeleiden van jongeren. Deze bevinding leidt ertoe dat deze ambitie met onzeker wordt beoordeeld. Er wordt namelijk wel begeleiding gegeven aan deze doelgroep, maar in mindere mate. Daarnaast stroomt een aanzienlijk deel van de doelgroep uit de bijstand op middellange termijn. Met beperkte middelen en gelimiteerde personele bezetting, is het daarom verklaarbaar en verdedigbaar dat de nadruk ligt op de jongere doelgroep, waar de kans op een duurzame uitstroom naar arbeid een stuk groter is.

Samenvattend kan worden gesteld dat op gebied van doelbereik er een gebrek is aan concrete kpi's die de uitvoering van de Participatiewet meetbaar maken. Dit bemoeilijkt ook het verantwoorden van het beleid. Met redelijke mate van zekerheid kan worden gesteld dat de gemeente Venlo oog heeft voor de individuele situatie van een bijstandsgerechtigde inwoner. Ook wordt er in de praktijk gewerkt conform de bredere maatschappelijke ambities zoals meedoen en differentiëren naar vermogen.

**6.2 DOELTREFFENDHEID**

In het volgende deel van het onderzoek wordt de doeltreffendheid van de uitvoering van de Participatiewet in beeld gebracht. Doeltreffendheid wordt als volgt gedefinieerd: “de mate waarin de gewenste prestaties en beoogde maatschappelijke effecten van het beleid daadwerkelijk worden behaald”. In het hoofdstuk resultaten is beschreven wat de gemeente Venlo doet om inwoners in Venlo te begeleiden naar betaald werk of, als dit niet mogelijk is, maatschappelijke participatie. Nu worden deze resultaten vergeleken met vergelijkbare gemeenten om een referentie te creëren. Dan kan worden beoordeeld op welke vlakken de gemeente Venlo het beleid goed uitvoert, of juist waar grote verschillen waarneembaar zijn.

In het kader van de doeltreffendheid zal worden gepoogd om de meeste data uit 2024 te halen. De reden hiervoor is dat dit het meest recente volledig doorlopen

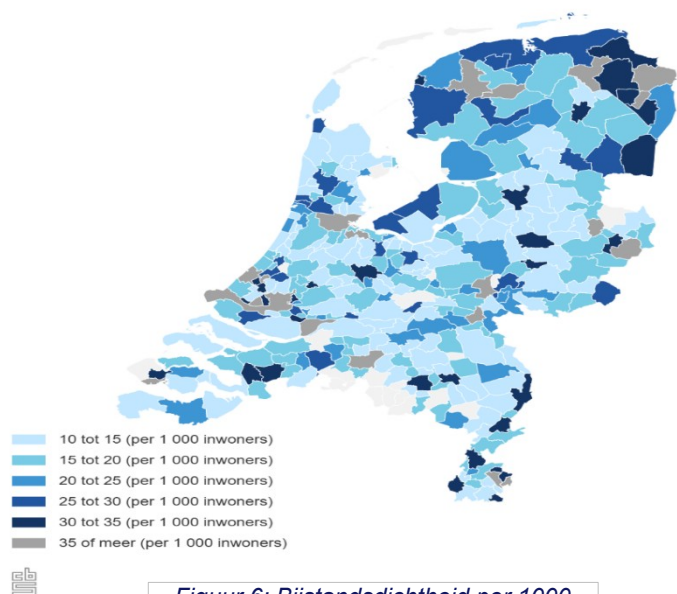
jaar is. Meer recente data uit 2025 is vaak nog niet volledig of überhaupt niet beschikbaar. Ook de meeste andere gemeenten hebben volledige data over 2024 en dat maakt het vergelijken van de gemeente Venlo met andere gemeenten betrouwbaar.

### 6.2.1 VERGELIJKINGSGEMEENTEN

In een eerder onderzoek dat is uitgevoerd door Divosa is een benchmarkonderzoek gedaan voor Werk & Inkomen van de gemeente Venlo. Hierbij zijn cijfers, ontwikkelingen en trends bekeken. Als benchmarkgemeenten zijn gekozen: Roermond, Venray, Eindhoven en Weert. Deze keuze is gebaseerd op geografische en karakteristieke kenmerken. Hierin zijn aspecten meegenomen als: arbeidsmarktregio, COROP-gebied (Coördinatiecommissie Regionaal OnderzoeksProgramma), sociaaleconomische kenmerken, beleidsmatige overwegingen, samenwerkingsverband, bijstandsdichtheid, grootteklasse en landsdeel. Omdat dit onderzoek in december 2024 is gepresenteerd, worden de keuzes voor de gemeenten nog voldoende actueel geacht. In sommige gevallen worden de resultaten van de gemeente Venlo in een bredere context geplaatst. Denk hierbij aan de arbeidsmarktregio, vergelijkbare gemeenten qua grootte en landelijke trends.

### 6.2.2 BIJSTANDSDICHTHEID

De bijstandsdichtheid zoals hiernaast aangegeven geeft een beeld van het aantal personen met een uitkering in het kader van de Participatiewet per 1000 inwoners. Venlo heeft een bijstandsdichtheid van 32,3. De gemeente heeft hiermee een hoge mate van bijstandsdichtheid. De gemiddelde dichtheid ligt tussen de 10 en 15. Kanttekening hierbij is wel dat de grotere gemeenten vaak een hogere bijstandsdichtheid hebben. De steden Eindhoven en Roermond hebben een vergelijkbare bijstandsdichtheid van Venlo. Eindhoven heeft een dichtheid van 31,7 en Roermond van 33,5. Venray en Weert hebben beide een lagere bijstandsdichtheid door een lager aantal inwoners.



*Figuur 6: Bijstandsdichtheid per 1000 inwoners (CBS, 2024)*

Hiernaast in grafiek 1a wordt de bijstandsdichtheid weergegeven in het percentage huishoudens dat in de bijstand zit. Het gaat hierbij om huishoudens tussen de 15 en 65 jaar met een uitkering volgens de Participatiewet. De aantallen in de grafiek zijn afgerond op halve procenten.

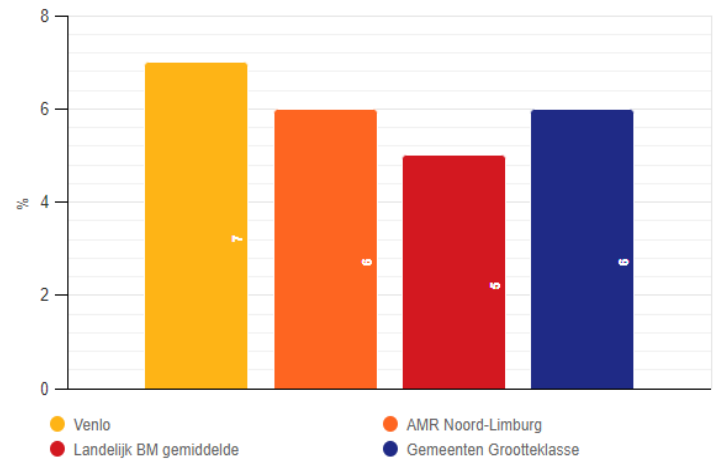
Het valt op dat het aantal huishoudens in Venlo met een bijstandsuitkering relatief hoog ligt. In grafiek 1a is te zien dat Venlo hoger scoort dan de overige variabelen. De lagere score van de arbeidsmarktregio Noord-Limburg heeft naar waarschijnlijkheid te maken met het feit dat Venlo de enige 'grote' stad is in de regio. Daardoor heeft Venlo ook als enige te maken met grootstedelijke problematiek, waaronder een hoger aantal huishoudens in de bijstand. Andere gemeenten in de grootteklasse van Venlo (100.000-125.000 inwoners) hebben namelijk ook een hogere score dan de lokale arbeidsmarktregio.

In grafiek 1b is dezelfde data te zien als in de voorgaande grafiek, maar nu uitgesplitst naar de vergelijkingsgemeenten zoals die zijn benoemd onder 6.2.1. De grafiek toont aan dat de grotere steden te maken hebben met een hoger percentage huishoudens in de bijstand. Dit was ook al terug te zien in de bijstandsdichtheid per 1000 inwoners weergegeven in figuur 5.

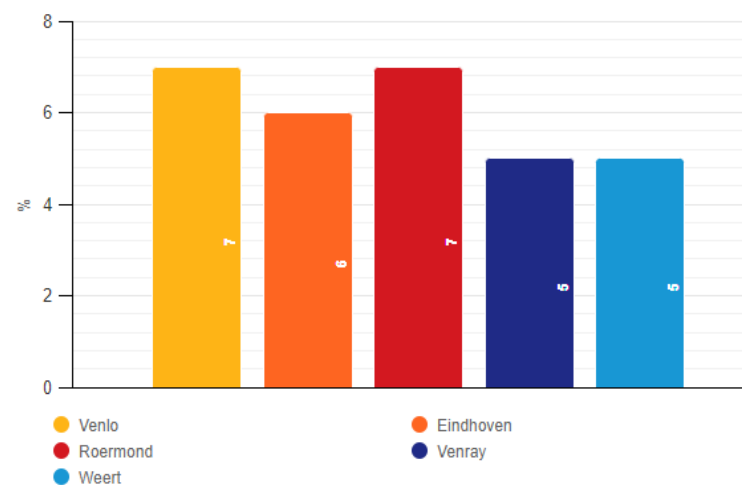
Het is bekend dat Venlo een relatief hoge bijstandsdichtheid kent. Contextuele factoren als een hoge laaggeletterdheid, hoog aantal lager opgeleide inwoners, kwetsbare arbeidsmarkt waardoor sneller kans is op banenverlies en verdere grensproblematiek spelen hierbij een rol.

## Bijstandsdichtheid

Grafiek 1a: Bijstandsdichtheid (% huishoudens) per mei 2024



Grafiek 1b: Bijstandsdichtheid (% huishoudens) per mei 2024



## 6.2.3 INSTROOMPERCENTAGE

In grafieken 4a en 4b wordt het gemiddelde maandelijkse instroompercentage in de bijstand weergegeven. Dit wordt berekend door het aantal nieuwe bijstandsuitkeringen in 2024 af te zetten tegen het totale bestand per eind 2023 (Divosa, 2025). De cijfers zijn uitgesplitst op maandniveau, waardoor trends zichtbaar worden.

Uit beide grafieken kan worden opgemaakt dat Venlo een oplopend instroompercentage heeft in de eerste helft van 2024. De stijging stabiliseert vanaf het derde kwartaal. De stijgende trend is over de gehele linie zichtbaar. Bij zowel de individuele benchmarkgemeenten als bij de overige referentiegroepen.

In de jaarrapportage van Divosa 2024 (Divosa, 2025) worden de gegevens uit de grafieken onderstreept. Hieruit blijkt dat de instroompercentages landelijk met iets meer dan 1% zijn gestegen ten opzichte van 2023.

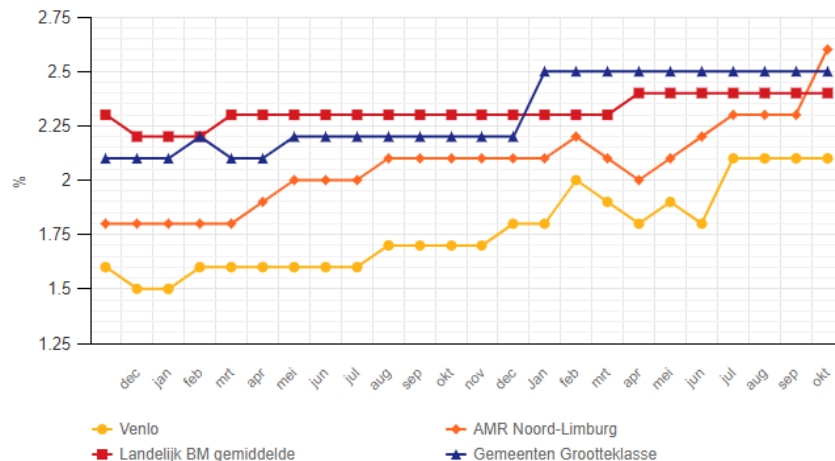
Hoewel er sprake is van een lichte stijging, blijft het instroompercentage in Venlo binnen de marges van vergelijkbare gemeenten. Daarmee is geen sprake van een grote afwijking ten opzichte van steden met een vergelijkbaar profiel.

### Instroom naar leeftijd

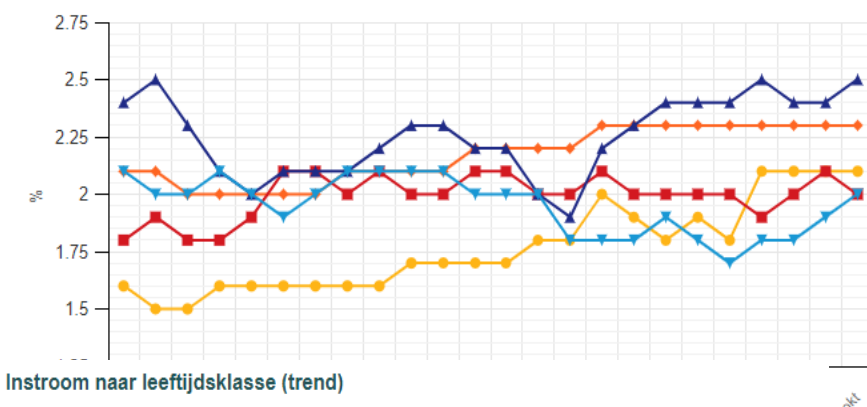
De instroom naar leeftijd biedt een overzicht van de leeftijdscategorieën die in de bijstand stromen. Het aandeel jongeren, één van de focusgroepen in dit onderzoek, is vrij groot in Venlo. Dit werd

#### Gemiddelde instroom (trend)

Grafiek 4a: Gemiddelde maandelijkse instroompercentage algemene bijstand (trend)

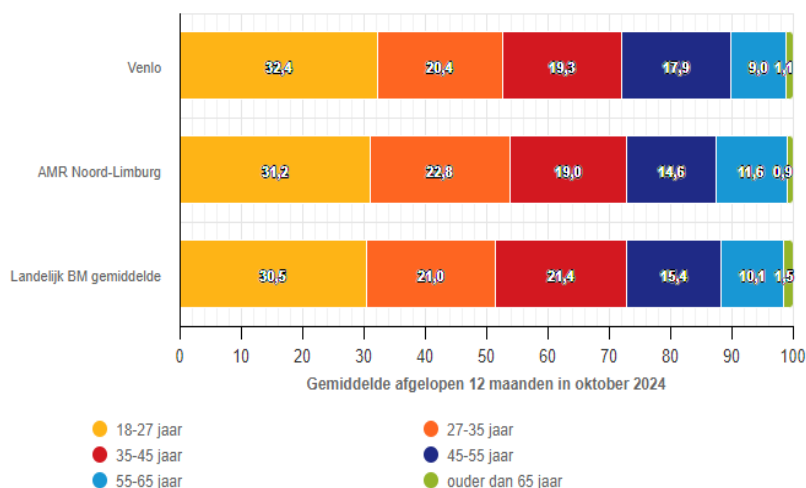


Grafiek 4b: Gemiddelde maandelijkse instroompercentage algemene bijstand (trend)



#### Instroom naar leeftijdsklasse (trend)

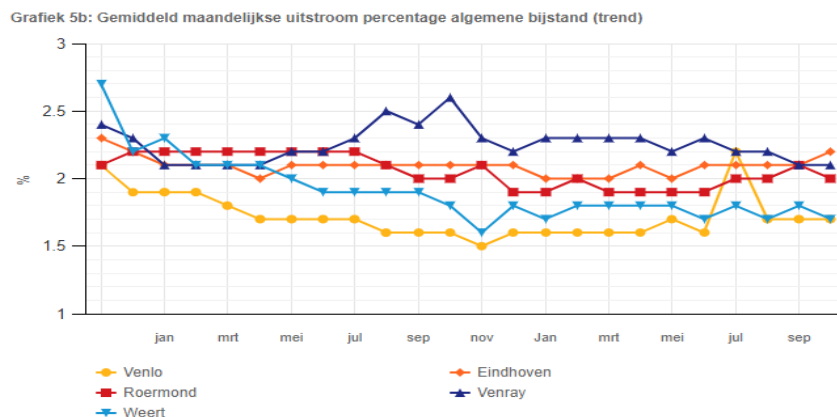
Grafiek 15a: Gemiddeld percentage instroom per leeftijdsklasse (trend)



in het eerdere hoofdstuk resultaten al aangetoond. Venlo is niet de enige gemeente die dit vaststelt. De landelijke trend toont eenzelfde beeld. Het aandeel jongeren dat instroomt in de bijstand is ook stijgende. Economische laagconjunctuur is een mogelijke verklaring voor het hoge aandeel jongeren in de instroomcijfers. Ook de instroom van statushouders binnen deze leeftijdsgroep wordt als mogelijke verklaring benoemd (*Divosa, 2024b*). De verdere verdeling van instroom binnen de leeftijdsgroepen ligt redelijk in lijn met de referentiegroepen en landelijke trend.

#### 6.2.4 UITSTROOMPERCENTAGE

In grafiek 5b staan uitstroompercentages van Venlo vergeleken met de benchmarkgemeenten. Het berekenen van deze cijfers is hetzelfde als het berekenen van de instroom. Omdat Venlo een relatief lage instroom heeft, is de uitstroom ook relatief laag.

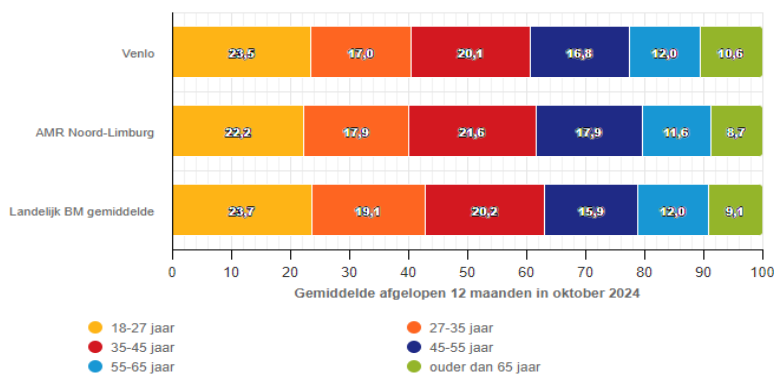


#### Uitstroom naar leeftijd

In de uitstroom naar leeftijd zijn geen grote verschillen waarneembaar ten opzichte van de referentiegroepen.

##### Uitstroom naar leeftijdsklasse (trend)

Grafiek 16a: Personen met beëindigde uitkering naar leeftijd (trend)



## 6.2.5 REDENEN VAN UITSTROOM

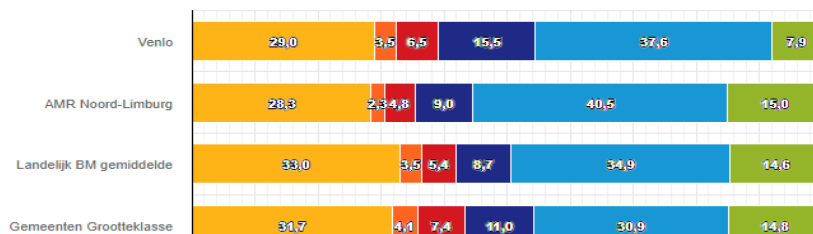
De redenen van uitstroom zijn in het kader van dit onderzoek relevant. Kanttekening bij deze grafieken is dat alle leeftijdsgroepen zijn opgenomen.

In Venlo is relatief weinig uitstroom door werk. De uitstroom naar werk, bezien over het gehele bestand, neemt af. De voornaamste grondslag hiervoor is dat een grote groep binnen het bestand een grote afstand tot de arbeidsmarkt heeft. Op landelijk niveau speelt eenzelfde beeld (*Divosa, 2025*).

Het uitstroompercentage naar onderwijs ligt op het landelijk gemiddelde. Het verloop in Venlo ligt vrij hoog. Verhuizingen naar een andere gemeente en het bereiken van de AOW-leeftijd zijn hier de voornaamste redenen van.

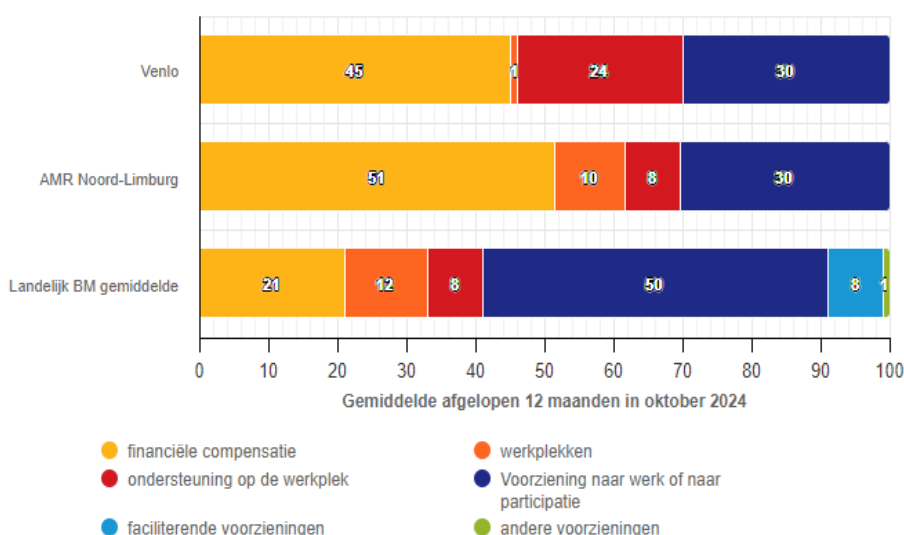
### Verdeling uitstroom naar reden

Grafiek 7a: Redenen beëindiging uitkeringen (trend)

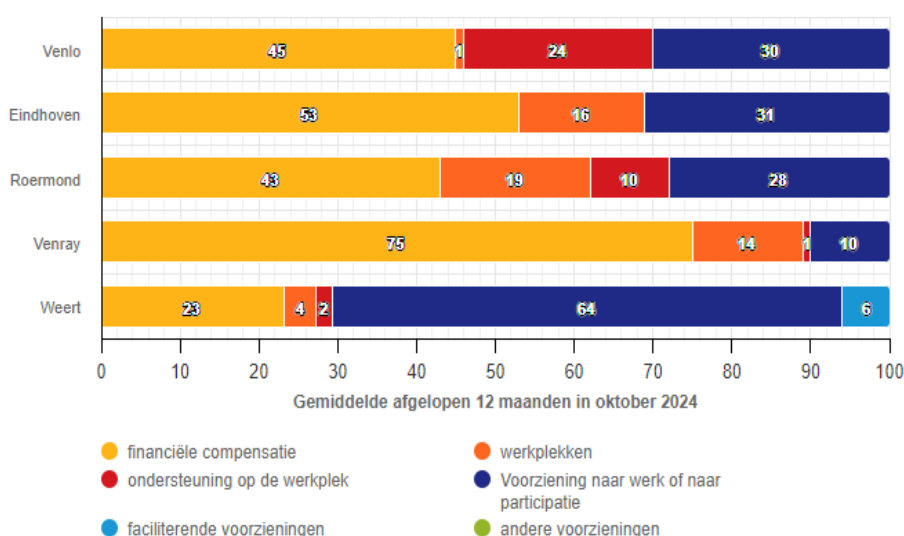


### Verdeling type voorziening

Grafiek 33a: Percentage re-integratie en werkvoorzieningen naar hoofdcategorie type voorziening (trend)



Grafiek 33b: Percentage re-integratie en werkvoorzieningen naar hoofdcategorie type voorziening (trend)



## 6.2.6 TYPE VOORZIENING

Het percentage voorzieningen dat wordt gebruikt om mensen in de bijstand te begeleiden toont verschillen. In deze grafieken zijn de

hoofdcategorieën beschreven. Voor de specifieke re-integratie en werkvoorzieningen kan bijlage 1 worden geraadpleegd.

Uit de grafiek is af te lezen dat Venlo relatief veel gebruikmaakt van ondersteuning op de werkplek en financiële compensatie.

De interne jobcoaches van de gemeente Venlo zijn betrokken bij ondersteuning op de werkplek. Een groot deel van de jobcoaching wordt door de gemeente zelf ingericht.

Het percentage werkplekken is in Venlo vrij laag. Dit zijn bijvoorbeeld plekken waar beschut kan worden gewerkt.

Het aandeel financiële compensatie is hoog. Loonkostensubsidie wordt dus veel gebruikt binnen het cluster doelgroepen. Dit duidt op een kwetsbaar bijstandsbestand in Venlo, met een groot aandeel inwoners met een relatief grote afstand tot de arbeidsmarkt.

### 6.3 DEELCONCLUSIE

In dit hoofdstuk is gekeken naar het doelbereik en de doeltreffendheid van de ambities van de gemeente Venlo inzake het begeleiden van bijstandsgerechtigden naar betaald werk of maatschappelijke participatie. Er is bevonden dat de praktijk veelal weerbarstiger is dan de uitwerking op papier en dit is terug te zien in dit onderzoek. De teams werken aan hand van de lokale ambities en de overkoepelende landelijke Participatiewet. Ondanks de inspanningen is er een stijgend aantal inwoners dat langdurig in de bijstand zit, in een relatief stabiel bijstandsbestand. Ook de complexiteit van de individuele casussen zorgt ervoor dat een snelle uitstroom steeds moeizamer gaat, zeker onder de jongere doelgroep.

Venlo is niet de enige gemeente die uitdagingen ervaart in de dagelijkse praktijk. Landelijk is eenzelfde trend zichtbaar waarbij de snelle uitstroom, en uitstroom in zijn algemeenheid, achterloopt ten opzichte van de instroom. Het benoemen van de context hierbij is van groot belang. De krapte op de arbeidsmarkt is groot en zal ook groot blijven in de toekomst. Dit is een gunstige ontwikkeling voor de uitstroom naar werk, in ieder geval voor het aandeel bijstandsgerechtigden die hiertoe in staat zijn. In de krappe arbeidsmarkt van de afgelopen jaren zijn de inwoners die kunnen werken, al veelal uitgestroomd. Hierdoor is de dynamiek in het bestand veranderd. De inwoners met multiproblematiek, die in veel gevallen minder goed bemiddelbaar zijn naar werk, maken een groter deel uit van het actuele bijstandsbestand dan voorheen. In bijlage 1.2 wordt aangegeven dat een aanzienlijk deel van het bestand niet (direct) bemiddelbaar is naar werk. Deze veranderende beleidsrealiteit vraagt om een andere manier van begeleiden.

In de uitvoering wordt dynamisch omgegaan met deze veranderende realiteit. Zo is maatschappelijke participatie middels vrijwilligerswerk een veelgebruikt instrument om participatie te realiseren bij de oudere doelgroep. Dit is passend binnen het doenvermogen van een groot deel van deze doelgroep. De jongeren worden veelal richting werk begeleid omdat dit een reële doelstelling is voor een groot deel van deze focusgroep.

## 6.4 MATE VAN DOELTREFFENDHEID

Om uitspraken te doen over de doeltreffendheid zijn de belangrijkste resultaten vergeleken met referentiegroepen en benchmarkgemeenten zoals beschreven in 6.2.1. Allereerst is het van belang om te benoemen dat contextuele factoren zoals de economische ontwikkelingen, arbeidsmarkt en demografische ontwikkelingen allemaal van invloed zijn op de uitvoering van de Participatiewet. Dit maakt het lastig om te duiden welke resultaten zijn bewerkstelligd door inspanningen vanuit de gemeente en welke niet. Ook een gebrek aan tussentijdse evaluaties gefundeerd op een pallet aan indicatoren bemoeilijkt het vaststellen van de doeltreffendheid.

Wat wel kan worden bevonden is dat de beleidsmatige ambities die de gemeente Venlo hanteert op dit onderzoeksonderwerp, grotendeels worden nagestreefd en grotendeels doeltreffend worden uitgevoerd. Zo is er in toenemende mate oog voor de individuele situatie waarin een inwoner zich bevindt. Maatwerk wordt belangrijker, en per casus wordt door de betrokken teams gekeken naar wat er nodig is om een inwoner in zijn of haar kracht te zetten.

In een van de ankerpunten van Fier op Venlo: Variëren naar Vermogen, wordt stilgestaan bij het verschil in doenvermogen van de Venlose inwoners. Dit punt komt bij het begeleiden van bijstandsgerechtigden veelvuldig naar voren. De bredere blik op bijstand is een ontwikkeling die zich zal voortzetten onder andere door de komende wetswijziging Participatiewet in Balans. In de uitvoering wordt al veel gewerkt aan de hand van uitgangspunten die gaan toezien op de bredere blik op bijstand die de wetgever voor ogen heeft. Deze uitgangspunten hebben al voor een groot deel lokale invulling gekregen in de onderlegger van het maatschappelijk domein: Fier op Venlo. De lokale ambities krijgen invulling in de praktijk en daarmee kan beleidsmatig worden gesproken van een grotendeels doeltreffende aanpak.

Dieper toegespitst op het begeleiden van de Venlose bijstandsgerechtigden is bevonden dat er minder nadruk ligt op het begeleiden van de ouderen dan de jongeren. Uit persoonlijke gesprekken met de uitvoering is gebleken dat dit een bewuste keuze is. Gelimiteerde capaciteit en natuurlijk verloop zijn belangrijke argumenten die hiervoor worden aangedragen. De jongeren zijn eenvoudiger bemiddelbaar naar betaalde arbeid en genieten daarom meer aandacht vanuit de uitvoering. Het deel van het bestand waar minder aandacht op komt te liggen zijn daarmee de ouderen. Gevolg hiervan is een toename van het aantal inwoners dat langdurig in de bijstand zit, en een lagere uitstroom onder deze doelgroep inwoners. Vaak is betaalde arbeid ook niet reëel binnen de focusgroep ouderen. Sociale activering en maatschappelijke participatie zijn vaak het meest haalbaar en daarom is dat ook de inzet vanuit de uitvoerende teams. In de resultaten is weergegeven dat deze verschillende invalshoeken voor de twee focusgroepen uitwerking hebben in de praktijk. Bij de jongere doelgroep is uitstroom richting betaalde arbeid in ruim 30% van de gevallen bewerkstelligd. Plaatsingen in een hulpverleningstraject wordt in ongeveer 20% van de gevallen gedaan. Dit is noodzakelijk om de jongere doelgroep in hun kracht te zetten met het oog op de toekomst.

Een eenduidig antwoord op de deelvraag: 'zijn de resultaten van het beleid doeltreffend?' is lastig te geven door de contextuele factoren en

casusafhankelijkheid van dit onderzoeksonderwerp. Wel kan op basis van het gehele onderzoek worden gesteld dat de gemeente Venlo, binnen de mogelijkheden van de Participatiewet en de lokale invulling hiervan, en gegeven de samenstelling van het bijstandsbestand, in belangrijke mate doeltreffend te werk gaat. Er is sprake van een uitvoering van het beleid die in toenemende mate aansluiting zoekt bij de groeiende complexiteit van de focusgroepen, met maatwerk en variëren in het doenvermogen als uitgangspunt.

## 7 DOELMATIGHEID

In navolging op de doeltreffendheid wordt de doelmatigheid van de uitvoering van de Participatiewet in beeld gebracht. Gemeente Venlo hanteert als definitie van dit begrip: “het realiseren van bepaalde prestaties met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen”. Er wordt in dit hoofdstuk gekeken naar de middelen die zijn gebruikt om de resultaten (prestaties), zoals die zijn weergegeven in hoofdstuk 5, te realiseren.

Eveneens als bij de doeltreffendheid is het lastig om de doelmatigheid te meten door het gebrek aan concrete indicatoren waaraan het beleid geëvalueerd zou kunnen worden. Daarnaast is het lastig om de maatschappelijke winst die het beleid oplevert te berekenen. Een inwoner die in de bijstand zit en participeert in de samenleving aan de hand van vrijwilligerswerk, omdat dit in zijn of haar doenvermogen ligt, levert de organisatie niets op. Toch kan er gezondheidswinst en/of sociale winst worden behaald waardoor mogelijke maatschappelijke kosten worden bespaard. Het meten hiervan is echter erg lastig.

De nadruk zal daarom komen te liggen op aspecten die met meer zekerheid te duiden zijn. Er wordt gekeken wat de relatieve doelmatigheid is van het gevoerde beleid. Dit is een vergelijking van de gemiddelde lasten per inwoner. Door het netto-lastenniveau te berekenen per inwoner, kan een indicatie worden gegeven van de mate van doelmatigheid van het beleid.

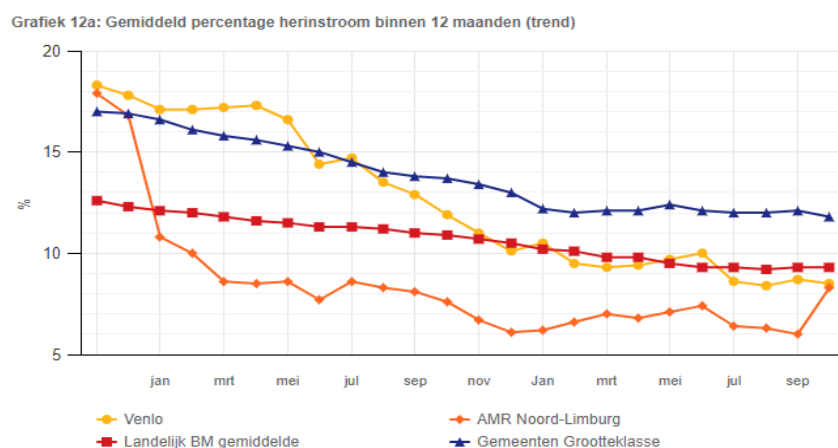
### 7.1 HERINSTROOM

In grafiek 12a en 12b staat een weergave van de mate van herinstroom in 2024. Herinstroom houdt in dat een inwoner waarvan de bijstandsuitkering is beëindigd, binnen 12 maanden weer beroep doet op de bijstand.

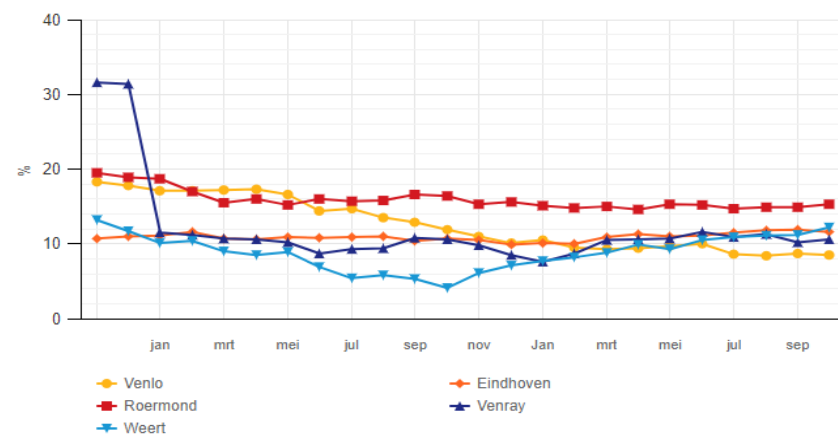
Een lage herinstroom zegt iets over de kwaliteit van de plaatsingen. Als de plaatsingen duurzaam zijn hoeven inwoners die uitstromen in theorie niet nogmaals een beroep te doen op een bijstandsuitkering. Uiteraard zijn er uitzonderingen op de regel, maar dit is wel het doel.

Venlo heeft een lagere herinstroom in vergelijking met de benchmarkgemeenten wat erop duidt dat de begeleiding naar uitstroom op een

Gemiddeld percentage herinstroom binnen 12 maanden (trend)



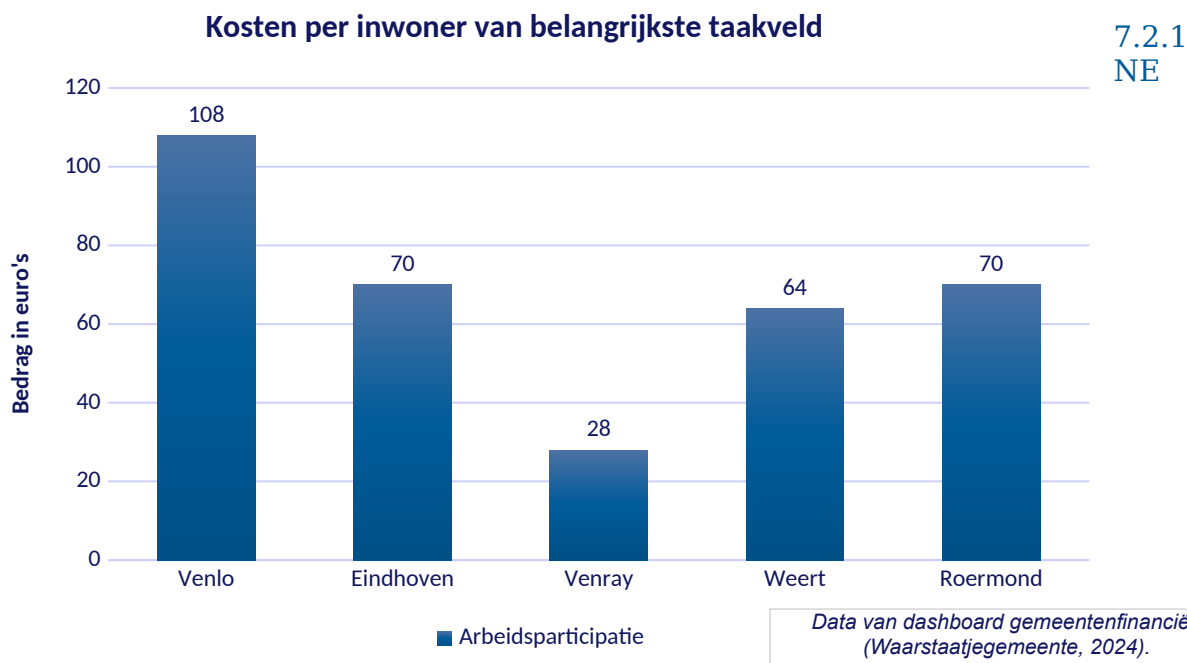
Grafiek 12b: Gemiddeld percentage herinstroom binnen 12 maanden (trend)



duurzame manier plaatsvindt. De inzet van middelen zou daarmee doelmatig zijn omdat de middelen efficiënt zijn besteed, omdat iemand niet nogmaals beroep doet op de bijstand.

7.2 KOSTEN PER INWONER

Hieronder is een overzicht gemaakt van de kosten per inwoner, in relatie tot het belangrijkste taakveld binnen het bredere sociaal domein. Venlo is op het gebied van arbeidsparticipatie duurder uit dan de overige gemeenten. De cijfers uit de grafiek zijn van de begroting 2024. Dit zijn de meest recente cijfers. Momenteel zijn nog geen jaarcijfers uit de jaarrekening beschikbaar van 2024. Daarom is een vergelijking maken lastig. In de onderstaande tabel wordt het jaar 2023 behandeld omdat hier wel cijfers zijn van zowel de begroting als de jaarrekening.



TTO-LASTEN PER INWONER

| <div>B23: begroting 2023</div> <div>JR23: jaarrekening 2023</div> <div>Arb. Participatie: arbeidsparticipatie. Dit zijn de uitgaven van het re-integratiebudget</div> <div>N-L per inwoner: netto-lastenniveau per inwoner in euro's</div> |        |        |        |       |        |       | <div>Data van dashboard gemeentefinanciën (Waarstaatjegemeente, 2024).</div> |       |         |        |       |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|--------|--------|-------|--------|-------|------------------------------------------------------------------------------|-------|---------|--------|-------|
| Taal                                                                                                                                                                                                                                       |        |        |        |       |        |       | ond                                                                          | Weert |         | Venray |       |
|                                                                                                                                                                                                                                            |        |        |        |       |        |       | JR23                                                                         | B23   | JR23    | B23    | JR23  |
| Arb. Par                                                                                                                                                                                                                                   |        |        |        |       |        |       | 72,44                                                                        | 57,54 | 63,63   | 25,99  | 14,79 |
| N-L per inwoner                                                                                                                                                                                                                            | 93,14  | 111,62 | 68,87  | 81,57 | 53,48  | 72,44 | 57,54                                                                        | 63,63 | 25,99   | 14,79  |       |
|                                                                                                                                                                                                                                            | 19,88% |        | %18,45 |       | 35,45% |       | 10,58%                                                                       |       | -56,91% |        |       |

## Toelichting

In de tabel is het belangrijkste taakveld in relatie tot het ondersteunen van inwoners richting betaald werk en participatie benoemd. Bij de meeste gemeenten zijn relatief grote verschillen te zien tussen de begrotings- en jaarrekeningcijfers. De afwijking bij de gemeente Venray is opmerkelijk en kan niet goed worden verklaard. Om een representatief beeld neer te kunnen zetten wordt deze gemeente in dit onderdeel buiten beschouwing gelaten. De gemiddelde stijging bij de overige gemeenten tussen de begroting en de jaarrekening is 21,09%. Venlo zit hier iets onder. De netto-lasten per inwoner zijn daarmee vrij hoog, maar relatief in lijn met vergelijkbare gemeenten.

## 7.3 DEELCONCLUSIE

In dit hoofdstuk is bekeken in hoeverre er uitspraken gedaan kunnen worden over de mate van doelmatigheid van het begeleiden van Venlose bijstandsgerechtigden naar participatie. Wat opvalt is dat de gemeente Venlo een relatief laag herinstroompercentage heeft. Het is daarmee waarschijnlijk dat bijstandsgerechtigden duurzaam geplaatst worden. De netto-lasten per inwoner in Venlo liggen vrij hoog, maar de vergelijking met de andere gemeenten nuanceert dit beeld ietwat. Het netto-lastenniveau duidt erop dat er veel middelen zitten in het begeleiden van bijstandsgerechtigden.

In de programmabegroting 2024-2027 wordt de wens uitgesproken om ook de inwoners te begeleiden die langere tijd in de bijstand zitten. “Onze verwachting is wel dat hier intensieve begeleiding voor nodig is” (*Gemeente Venlo, 2023d*). Wat precies wordt bedoeld met intensieve begeleiding wordt niet expliciet benoemd. Meer inzet op de inwoners die langdurig in de bijstand zitten wordt in het coalitieakkoord ook benoemd.

Het is voorstelbaar dat meer inzet op de groep langdurige bijstandsgerechtigden, veelal de oudere doelgroep, gepaard gaat met een inzet van meer middelen.

Dit zou kunnen verklaren waarom de realisatiecijfers zoals weergegeven in 7.2.1. hoger liggen dan de cijfers zoals begroot in de begroting.

## 7.4 MATE VAN DOELMATIGHEID

De doelmatigheid is niet alleen vanuit financieel oogpunt bekeken maar ook de duurzaamheid van de uitstroom is bekeken. De afdrank van de resultaten van het beleid is dat de gemeente Venlo bij het begeleiden van bijstandsgerechtigde inwoners op bepaalde vlakken goede resultaten boekt. De doelgroep zelf lijkt daarnaast op een positieve manier te reageren op de begeleiding die de gemeente biedt.

Op verschillende gebieden boekt Venlo betere resultaten dan vergelijkingsgemeenten, maar heeft daar wel relatief veel middelen voor nodig. Dit maakt het vaststellen dat de doelmatigheid van het beleid lastig. Het is aannemelijk dat als de gemeente Venlo minder middelen zou besteden, de situatie zou verslechteren. Ook de ambitie om meer nadruk te leggen op de groep langdurige bijstandsgerechtigden lijkt invloed te hebben op de inzet van middelen. De landelijke verplichtingen vanuit de Participatiewet zijn identiek

voor alle gemeenten. Hierdoor lijkt het aannemelijk dat de gemeente Venlo meer middelen nodig heeft om bijstandsgerechtigden te begeleiden. Beleidsmatige keuzes om meer nadruk te leggen op specifieke doelgroepen heeft hier in enige mate invloed op.

De begeleiding die de gemeente biedt aan inwoners in de bijstand lijkt op basis van het eerder benoemde, gemiddeld doelmatig te zijn.

## 8 CONCLUSIE

In dit hoofdstuk wordt een resumé gegeven van het gehele 213a-onderzoek, en antwoord gegeven op de hoofdvraag: “In hoeverre is het beleid van de gemeente Venlo doeltreffend en doelmatig in het ondersteunen van jongeren en ouderen in de algemene bijstand bij hun terugkeer naar betaald werk of participatie in de samenleving, conform de Participatiewet?”

Om antwoord te kunnen geven op deze hoofdvraag is middels een evaluatie teruggeblikt tot de periode 2023, wanneer de nieuwe Venlose re-integratieverordening is ingegaan.

Door middel van het ingevulde normenkader (bijlage 3) en de beantwoording van de inhoudelijke vijf deelvragen, wordt er een antwoord gegeven op de hoofdvraag van het onderzoek.

Het onderzoek is tot stand gekomen door een verzameling van zowel kwantitatieve als kwalitatieve gegevens. De literatuurstudie, interviews met professionals en het raadplegen van interne dashboards zijn allemaal relevante informatiemethoden die hebben bijgedragen aan het beantwoorden van de hoofdvraag.

### 1. Conclusies ten aanzien van het beleid en instrumenten

De gemeente Venlo voert de relevante aspecten van de Participatiewet naar behoren uit. De lokale beleidslijn zoals opgesteld in de Strategische Visie Venlo 2040 en Fier op Venlo, is leidend in de begeleiding van Venlose bijstandsgerechtigden naar betaald werk. De beschreven beleidskaders vormen het fundament waarop beleid wordt uitgevoerd. Bij zowel de jongeren (18-27 jaar) als ouderen (58+) is de primaire inzet vanuit de uitvoering arbeidsinschakeling. Echter wordt bredere maatschappelijke participatie steeds meer gezien als een volwaardige vorm van meedoen in de samenleving. Dit wordt onderschreven in zowel de lokale beleidskaders als de landelijke Participatiewet.

De beleidskaders zijn bewust ruim geformeerd om ruimte te bieden aan uitvoerende professionals voor casusgerichte ondersteuning. De beleidsadviseurs gaven dit in het interview ook aan. Dit sluit aan op het voorgaande stuk waarin wordt benadrukt dat er een beweging gaande is richting meer maatwerk en meedoen naar vermogen. Keerzijde van deze beleidsvrijheid is dat er geen centraal, samenhangend beleidsdocument is dat toeziet op de uitvoering van de Participatiewet.

Voor het ondersteunen en begeleiden van Venlose inwoners - inclusief de Nuggers (niet-uitkeringsgerechtigden) – maakt de gemeente Venlo gebruik van de instrumenten die binnen de Participatiewet beschikbaar zijn. Het gaat hierbij onder anderen om instrumenten zoals beschreven in 3.2. Deze instrumenten vinden praktische invulling binnen team Werk.

### 2. Conclusies ten aanzien van de organisatorische uitvoering

De organisatorische uitvoering van de Participatiewet binnen de gemeente Venlo is in ontwikkeling en verloopt steeds meer op een integrale manier. De samenwerking tussen team Werk en team Inkomen is in de afgelopen jaren

versterkt en wordt in meerdere interviews beschreven als meer integraal. Team Werk is meer betrokken bij de doelmatige kant van de uitvoering en team Inkomen buigt zich over het daadwerkelijk verstrekken van de bijstandsuitkering zelf.

Wel is er nog ruimte voor verbetering op organisatorisch vlak. Met name ten aanzien van de Sociale wijkteams. Hoewel deze teams betrokken zijn bij de begeleiding van een deel van de doelgroep – met name inwoners met een indicatie beschut – blijkt uit de interviews dat het streven is om de Sociale wijkteams meer integraal te betrekken bij de uitvoering.

### **3. Conclusies ten aanzien van de resultaten**

De resultaten van de uitvoering van de Participatiewet in de gemeente Venlo laat een gedifferentieerd beeld zijn, afhankelijk van de doelgroep. Op basis van gegevens uit interne dashboards blijkt dat de gemeente Venlo sinds 2023 een relatief stabiel bijstandbestand heeft. Het aandeel ouderen (58-plussers) is wel sterk oververtegenwoordigd in het bijstandsbijstand ten opzichte van de jongeren, zoals aangegeven in de grafiek in 5.1. Dit heeft hoofdzakelijk te maken met het feit dat in de oudere doelgroep veel inwoners al langere tijd een uitkering hebben. Daarmee heeft men vaak een relatief grote afstand tot de arbeidsmarkt.

Op gebied van uitstroom valt te concluderen dat jongeren vaker worden bemiddeld richting betaalde arbeid, al dan niet in eerste instantie met behoud van de uitkering. Ongeveer een derde van deze doelgroep wordt geplaatst richting minimaal parttime werk. Voor de oudere doelgroep liggen de plaatsingen richting arbeid een stuk lager, namelijk rond de 10%.

Daarnaast is bij jongeren relatief vaak sprake van een plaatsing in een hulpverleningstraject alvorens er überhaupt sprake is van verdere participatie. In circa 20% van de gevallen is eerst ondersteuning nodig voordat er verdere stappen kunnen worden gezet. Deze bevinding wijst erop dat een aanzienlijk deel van de jongeren te maken hebben met een vorm van problematiek. In de interviews met professionals werd dit ook meermaals onderstreept.

Bij de oudere doelgroep (58-plussers) ligt de nadruk vooral op het bevorderen van maatschappelijke participatie. Vrijwilligerswerk is een voorbeeld van een alternatief wanneer arbeidsinschakeling niet in het doenvermogen ligt van een bijstandsgerechtigde (dit is ook terug te zien in 5.3.1). Het is aan de uitvoerende professional om een afweging te maken wat wel en niet in het doenvermogen ligt van een inwoner. Dit zorgt ervoor dat er geen generieke uitspraken kunnen worden gedaan over de verhouding tussen, en werking van de instrumenten (de plaatsingen).

Wel kan worden gesteld dat de resultaten van de uitvoering van de Participatiewet erop wijzen dat de gemeente Venlo, conform de Participatiewet inzet om beide doelgroepen te laten meedoen in de samenleving. Jongeren worden vaker begeleid richting werk omdat dit ook meer in het doenvermogen ligt van deze doelgroep. De ouderen worden daarentegen meer begeleid richting vormen van maatschappelijke participatie.

### **4. Conclusies ten aanzien van de doeltreffendheid**

De mate van doeltreffendheid van de uitvoering van de Participatiewet in de gemeente Venlo laat zich lastig eenduidig vaststellen. Hoewel wel kan worden bevonden dat de gemeente Venlo op verschillende onderdelen relatief goed presteert ten opzichte van referentiegroepen, wordt het trekken van harde conclusies bemoeilijkt door een aantal factoren.

Allereerst speelt de hoge casusafhankelijkheid op dit thema een belemmerende rol in het objectief vaststellen van de doeltreffendheid. De doelgroep is niet heterogeen en de inzet van beleidsinstrumenten daarmee ook niet. Deze variatie maakt het lastig om de resultaten van het beleid te toetsen aan één overkoepelende norm voor doeltreffendheid.

Daarnaast hebben contextuele factoren zoals de regionale arbeidsmarkt, economische conjunctuur en sociaal-demografische kenmerken allen invloed op de beleidsuitkomsten/resultaten. Dit maakt causale verbanden leggen tussen inzet van beleidsmiddelen en effecten erg lastig.

Tot slot is het gebrek aan expliciet geformuleerde, meetbare indicatoren een drempel in het vaststellen van de doeltreffendheid van het beleid. De ambities zoals opgesteld in de beleidsdocumenten hebben geen indicatoren waaraan effecten gestaafd kunnen worden. Deze bevinding heeft ertoe geleid dat het normenkader is opgesteld om dit in ieder geval in enige mate te ondervangen.

Ondanks de belemmerende factoren die het lastig maken om harde conclusies te trekken omtrent de doeltreffendheid van dit beleid, kan wel worden bevonden dat de gemeente Venlo duidelijk inzet om beide subgroepen bijstandsgerechtigden te begeleiden richting participatie.

De resultaten zoals beschreven in hoofdstuk zes, wijzen erop dat de inspanningen en resultaten van de uitvoering van de Participatiewet op een grotendeels doeltreffende benadering plaatsvindt. Er wordt toegezien op de uiteenlopende behoeften van de doelgroep.

De jongeren worden meer bemiddeld richting betaalde arbeid en de ouderen vaker richting maatschappelijke participatie. Dit onderscheid in aanpak, afgestemd op het doenvermogen van de doelgroep, getuigt van een doordachte aanpak.

## **5. Conclusies ten aanzien van de doelmatigheid**

Eveneens als bij de doeltreffendheid is de doelmatigheid vrij lastig meetbaar te maken. Dit heeft te maken met het gebrek aan streefwaarden of anderszins cijfermatige indicatoren gekoppeld aan de uitgesproken ambities in de beleidsdocumenten. Zoals in interviews meermaals is aangegeven, is het kader waarbinnen de doelmatigheid kan worden gemeten heel grof. Dit heeft mede te maken met het gegeven dat het hier gaat om mensenwerk.

Wel is bevonden dat de gemeente Venlo bovengemiddeld veel middelen per inwoner investeert in de taakvelden behorend bij de uitvoering van de Participatiewet. De hoger uitvallende kosten lijken gericht op de intensieve begeleiding van de steeds complexer wordende doelgroep. De lage mate van herinstroom wijst erop dat de gemeente Venlo inwoners op een duurzame manier weet te plaatsen. De uitvoering is dus relatief kostbaar maar de resultaten zijn daarmee ook relatief goed. De mate van doelmatigheid is daarom verklaarbaar maar kan niet optimaal worden onderbouwd door indicatoren.

**Beantwoording van de hoofdvraag:** op basis van de onderzoeksbevindingen kan worden bevonden dat het beleid van de gemeente Venlo in grote lijnen doeltreffend en gemiddeld doelmatig lijkt te zijn. De jongere doelgroep wordt over het algemeen intensiever begeleid richting (parttime) betaalde arbeid. De oudere doelgroep wordt vaker ondersteund richting verschillende vormen van maatschappelijke participatie zoals vrijwilligerswerk. Deze differentiatie sluit aan bij de veranderende beleidsrealiteit, maar bemoeilijkt wel het beleidsmatig vaststellen van een eenduidige norm. Het gebrek aan toetsbare cijfermatige normen zorgt ervoor dat enige terughoudendheid op gebied van het trekken van harde conclusies, gepast is. Met het oog op toekomstige evaluaties en monitoring van dit beleidsonderwerp, wordt deze constatering aangedragen in de aanbevelingen.

## 9 BEVINDINGEN & AANBEVELINGEN

In dit laatste hoofdstuk worden bevindingen gedaan die op basis van alle beschikbare informatie en gesprekken zijn opgesteld. De bevindingen (aangeduid als B) en aanbevelingen (aangeduid als A) bieden een overzicht van de belangrijkste kansen om het beleid beter in te richten. Veel van de aanbevelingen hebben te maken met de manier waarop de uitvoering van het beleid vorm krijgt.

**B1:** De ruim opgezette beleidskaders bieden weinig houvast omtrent het verantwoorden van de uitvoering van de Participatiewet. Ook een gebrek aan meetbare SMART streefwaarden in bijvoorbeeld de teamplannen bemoeilijken het proces van verantwoorden en monitoren.



**A1:** Een beleidsdocument opstellen waarin SMART doelstellingen zijn opgesteld. Ook een toevoeging van kpi's in minimaal de teamplannen, mogelijk gekoppeld aan een aantal indicatoren van Meetbaar Venlo, wordt aanbevolen.

**Uitvoeringsvertaling:** Dit eerste aanbevelingspunt wordt met een reden als eerste aangedragen. In het kader van verantwoording van het beleid is het van groot belang dat er meer meetbare indicatoren worden toegevoegd. Het opstellen van kpi's dient met de betrokken beleidsadviseurs te gebeuren in overeenstemming met de hoofden van de teams. Deze kpi's zouden geïntegreerd kunnen worden in de bestaande begrotingsmonitor Meetbaar Venlo. Om deze aanbeveling uit te voeren zijn in principe geen financiële middelen gemoeid.

**B2:** Tijdens de gevoerde gesprekken is aangegeven dat er vanuit de operationele en tactische laag van de organisatie behoefte is aan meer zichtbare en inhoudelijke betrokkenheid vanuit de strategische laag in de organisatie. De organisatie ziet de Participatiewet als een proces dat gedraaid moet worden en mist hierdoor de opgave die voorligt.



**A2:** Periodiek overleg (per kwartaal is realistisch) waarbij een aantal personen uit de eerdergenoemde organisatielagen samen zitten, vanuit oprechte interesse. Een onderliggend uitvoeringsplan of de mogelijk opgestelde kpi's kunnen hierbij een leidraad zijn voor het overleg/gesprek.

**Uitvoeringsvertaling:** De betrokken teamhoofden en het overkoepelende directielid zijn de actoren die relevant zijn bij deze aanbeveling. Ook hier zijn geen financiële middelen nodig om dit punt in de praktijk te brengen. Kanttekening bij deze aanbeveling is wel dat het overleg/gesprek vanuit oprechte interesse gevoerd dient te worden. Het is de vraag of deze interesse door de strategische laag van de organisatie wordt ervaren.

**B3:** Daarnaast dient er organisatiebreed een besef te zijn dat de doelgroep zeer complex is. Bij bepaalde actoren in de interne organisatie bestaat een beeld dat een krappe arbeidsmarkt leidt tot een hogere uitstroom. Dit blijkt in de praktijk

veelal een misvatting, en dit is ook niet terug te zien in de cijfers zoals beschreven in hoofdstuk vijf. De arbeidsmarkt is al een aantal jaren zeer krap. Diegenen waarin het in het doenvermogen ligt om te werken, zijn al (lang) aan het werk. De groep die overblijft in het bestand heeft daarom in meer of mindere te maken met barrières die voorkomen dat men kan instromen in de krappe arbeidsmarkt. Het aandeel Venlose inwoners in de bijstand dat bemiddelbaar is naar arbeidsinschakeling is daarom minder groot dan voorheen. De krapte in de arbeidsmarkt leidt er niet direct toe dat er voor deze groep een ingang is naar de arbeidsmarkt.



**A3:** Op basis van de voorgaande bevinding kan worden gesteld dat er een verantwoordelijkheid ligt bij (lokale) werkgevers om ook iemand met een vlekje een kans te bieden om zichzelf te ontwikkelen. In het kader van maatschappelijk verantwoord ondernemen gebeurt dit ook steeds meer. Ook voor de gemeente Venlo liggen er kansen om inwoners te faciliteren in het maken van stappen buiten de reguliere arbeidsmarkt om. Een toename van plaatsingen binnen de WAA zou een goede optie zijn hierin. Daarom wordt aanbevolen om meer in te zetten op samenwerking met werkgevers en het aanbieden van alternatieve trajecten.

**Uitvoeringsvertaling:** In hoofdstuk vijf is de discrepantie tussen arbeidsmarkt en het doenvermogen van de doelgroep al eens aangestipt. Het aanbieden van werkervaringsplaatsen bij bijvoorbeeld de WAA, is een stap die er in de praktijk vaak toe leidt dat de doelgroep (weer) werkfit wordt gemaakt. In de lokale ambities wordt aangegeven dat inwoners mee moeten kunnen doen in de samenleving. Door jongeren die uitvallen op school direct een werkervaringsplek aan te bieden, kunnen ze werken aan sociale vaardigheden en voorbereidende stappen maken op een sprong richting arbeidsmarkt. Dit is een voorbeeld van een actie waarbij een van de subgroepen van het onderzoek wordt ondersteund richting arbeidsinschakeling maar rekening houdend met het doenvermogen.

**B4:** De afgelopen tien jaar is het aantal bijstandsgerechtigden fors gedaald van ongeveer 3300 huishoudens in 2017, naar 2700 huishoudens nu. Het aantal bijstandsgerechtigden dat actieve en intensieve begeleiding nodig had in 2017 lag lager dan nu. Het huidige bestand is complexer en meer divers dan een aantal jaren geleden. De uitvoerende professionals merken dit in de praktijk door een toename van inzet en middelen die benodigd is om een bijstandsgerechtigde die niet direct inzetbaar is op de arbeidsmarkt, te bewegen richting participatie.



**A4:** De afstemming van uitvoeringscapaciteit kan niet louter op basis van kwantitatieve afwegingen worden gemaakt. Daar leent dit onderwerp zich niet goed voor. Ook kwalitatieve componenten zoals een toenemende complexiteit binnen caseloads dienen meegenomen te worden in een afweging omtrent personele inzet.

**Uitvoeringsvertaling:** Uit interne gesprekken is gebleken dat er een spanningsveld is tussen de uitvoerende teams en de afstemming van personele capaciteit. Teams hebben in veel gevallen moeite om de ambities die zijn

opgesteld door de gemeenteraad, ook in de praktijk te brengen. Ook de gemeente Venlo heeft last van de krappe arbeidsmarkt. Dit in combinatie met grote opgaven die voorliggen zorgt ervoor dat de personele druk stijgt. Binnen team Werk - hoewel omvangrijk - zijn de caseloads per medewerker nagenoeg gevuld. Daar komt de hoge mate van complexiteit nog bovenop. De vertaalslag van de praktijk, richting personele inzet kan nog beter worden gemaakt. Dit punt ligt in het verlengde van het vorige aanbevelingspunt. Het begint met een stukje bewustwording creëren binnen de organisatie. Er is niet altijd voldoende zicht vanuit de organisatie op de complexiteit en arbeidsintensiviteit die dit beleid met zich meebrengt.

# LITERATUURLIJST

Algemene Rekenkamer. (september 2023). *Handleiding doelmatigheids- en doeltreffendheids-onderzoek*. Rekenkamer.nl. Geraadpleegd op 21 februari 2025, van:

<https://www.rekenkamer.nl/over-de-algemene-rekenkamer/publicaties/brochures/2023/10/02/handleiding-doelmatigheids--en-doeltreffendheidsonderzoek>

Centraal Bureau voor de Statistiek (2024). *Bijstandsuitkeringenstatistiek (BUS)*. Geraadpleegd op 18 mei 2025, van: <https://www.cbs.nl/nl-nl/deelnemers-enquetes/decentrale-overheden/soc-zekerheid-overheid/bijstandsuitkeringenstatistiek--bus-->

Centraal Bureau voor de Statistiek. (2025a). *Werk steeds vaker belangrijkste inkomstenbron voor statushouders*. Geraadpleegd op 8 mei 2025, van: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2025/16/werk-steeds-vaker-belangrijkste-inkomstenbron-voor-statushouders>

Centraal Bureau voor de Statistiek. (2025b). *Personen met bijstand; persoonskenmerken*. Geraadpleegd op 15 mei 2025, van: <https://www.cbs.nl/nl-nl/cijfers/detail/82016NED>

Divosa. (2024a). *Divosa benchmark Werk & Inkomen – Jaarrapportage 2023*. Geraadpleegd op 19 mei 2025, van: <https://www.divosa.nl/publicaties/divosa-benchmark-werk-inkomen-jaarrapportage-2023/2023-een-kanteljaar>

Divosa. (2024b). *Stijging aantal jongeren in de bijstand*. Geraadpleegd op 15 mei 2025, van: <https://www.divosa.nl/nieuws/stijging-aantal-jongeren-de-bijstand>

Divosa (2025). *Divosa benchmark Werk & Inkomen – Jaarrapportage 2024*. Geraadpleegd op 21 mei 2025, van: <https://www.divosa.nl/publicaties/divosa-benchmark-werk-inkomen-jaarrapportage-2024>

Gadella, M., Duivenvoorden, A., & Sterrenberg, L. (februari 2022). *Gemeente Venlo heeft extra aandacht voor kwetsbare groepen*. Platform31. Geraadpleegd op 28 april 2025, van: <https://www.platform31.nl/artikelen/gemeente-venlo-heeft-extra-aandacht-voor-kwetsbare-groepen/>

Gemeente Venlo. (z.d.). *Dossier Strategische Visie 2040*. Geraadpleegd op 2 mei 2025, van: <https://gemeenteraad.venlo.nl/themas/Dossier-Strategische-Visie-2040>

Gemeente Venlo. (april 2021a). *Fier op Venlo beleidskader maatschappelijk domein*. Gemeenteraad.venlo.nl. Geraadpleegd op 18 maart 2025, van: <https://gemeenteraad.venlo.nl/Documenten/031-bijl1-2021-04-22-Beleidskader-Maatschappelijke-Domein.pdf>

Gemeente Venlo. (april 2021b). *Venlo 2040 strategische visie gemeente Venlo*. Geraadpleegd op 1 mei 2025, van: <https://venlo.bestuurlijkeinformatie.nl/Agenda/Document/a0774bcb-66da-4f67-98f5-a57b0ab4325f?documentId=efdcae98-a6ee-47dc-9138-ea3837ef4811&agendaltemId=0e49d049-ca69-46fb-9b8d-e08cd06b2f09>

Gemeente Venlo. (2022). *Coalitieakkoord 2022 samen verder bouwen aan een gezond Venlo*. Geraadpleegd op 2 mei 2025, van: <https://www.venlo.nl/sites/default/files/2023-03/Coalitieakkoord%202022.pdf>

Gemeente Venlo. (2023a). *Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid van de gemeente Venlo 2023*. Gemeenteraad.venlo.nl. Geraadpleegd op 20 februari 2025, van: <https://gemeenteraad.venlo.nl/Vergaderingen/Presidium/2022/21-december/17:30/Bijlagen-bij->

Oordeelsvorming-commissies-en-besluitvorming-januari-2023/001rv-rb-Verordening-onderzoeken-doelmatigheid-en-doeltreffendheid-van-de-gemeente-Venlo-2023.pdf

Gemeente Venlo. (2023b). *Raadsinformatiebrief integraal werken sociaal domein en implementatie doorbraakmethode*. Gemeenteraad.venlo.nl. Geraadpleegd op 25 april 2025, van: <https://gemeenteraad.venlo.nl/Documenten/081-2023-RIB-Integraal-werken-Sociaal-Domein-en-implementatie-Doorbraakmethode.pdf>

Gemeente Venlo. (2023c). *Re-integratieverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Venlo 2023*. Overheid.nl. Geraadpleegd op 16 mei 2025, van: <https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR698137/1>

Gemeente Venlo. (2023d). *Programmabegroting 2024-2027*. Geraadpleegd op 21 mei 2025, van: <https://gemeenteraad.venlo.nl/Documenten/058-bijl01-Programmabegroting-2024-2027.pdf>

Gemeente Venlo. (2024a). *Omgevingsanalyse 2024*. Begroting.venlo.nl. Geraadpleegd op 10 maart 2025, van: [https://begroting.venlo.nl/assets/docs/Omgevingsanalyse\\_2024.pdf](https://begroting.venlo.nl/assets/docs/Omgevingsanalyse_2024.pdf)

Gemeente Venlo. (2024b). *Raadsinformatiebrief Onderzoeksplan 213a 2025*. Gemeenteraad.venlo.nl. Geraadpleegd op 12 februari 2025, van: <https://gemeenteraad.venlo.nl/Documenten/209-2024-RIB-213a-Onderzoeksplan-2025.pdf>

Gemeente Venlo. (2024c). *Doorbraakmethode wat hebben we gedaan en waar gaan we naartoe*. [Powerpoint-slides]. Geraadpleegd op 28 april 2025, van: <https://gemeenteraad.venlo.nl/agenda/bijlage/695>

Gemeente Venlo. (2024d). *Meetbaar Venlo*. Geraadpleegd op 28 april 2025, van: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrJoiMDQ0MzgxZjEtOTg4Mi00N2UzLTg1Y2QtZjE0MzhiZDZmOTQ5IiwidCI6IjMzZWfkZGE0LWI4OGUtdGwMi04ODU3LTZkZTRlYWNIbmJUXySIsImMiOiI9&pageName=ReportSection>

Gemeente Venlo. (2025). *Organisatiebesluit gemeente Venlo*. Gemeenteblad. Geraadpleegd op 24 mei 2025, van: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/gmb-2025-171800.pdf>

Kenniscentrum voor beleid en regelgeving. (april 2023). *Doeltreffendheid*. Geraadpleegd op 15 april 2025, van: <https://www.kcbr.nl/beleid-en-regelgeving-ontwikkelen/beleidskompas/3-wat-zijn-opties-om-het-doel-te-realiseren/33-doeltreffendheid>

Landelijk Ondersteuningsteam Regionale Arbeidsmarkt. (z.d). *Beschut werken*. Samenvoordeklant.nl. Geraadpleegd op 7 mei 2025, van: <https://www.samenvoordeklant.nl/tools/toolbox/beschut-werken>

Lucassen, P. L. B. J., & Colde Hartman, T. (2007). *Het half open interview als onderzoeksmethode*. Bohn Stafleu van Loghum Houten. Geraadpleegd op 24 april 2025, van: [https://www.researchgate.net/publication/254887463\\_Het\\_half\\_open\\_interview\\_al\\_s\\_onderzoeksmethode](https://www.researchgate.net/publication/254887463_Het_half_open_interview_al_s_onderzoeksmethode)

Meester, E. (oktober 2024). *Maatwerk in het sociaal domein*. Stimulansz. Geraadpleegd op 27 april 2025, van: <https://www.stimulansz.nl/maatwerk-in-het-sociaal-domein/>

Migiro, S. O., & Magangi, B. A. (2011). *Mixed Methods: A review of literature and the future of the new research paradigm*. African Journal of Business Management, 5 (10), 3757-3764.

Pattyn Valérie. (2020). 'Hoofdstuk 7 beleidsevaluatie'. In: Wayenberg Ellen. *Bouwen aan beleid. Het proces van de overheid*. Gent: Owl press (pp.182-204).

TK. (december 2013). *Wijziging van de Wet werk en bijstand, de Wet sociale werkvoorziening, de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten en enige andere wetten gericht op bevordering deelname aan de arbeidsmarkt voor mensen met arbeidsvermogen en harmonisatie van deze regelingen (Invoeringswet Wet werken naar vermogen)*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 33161, nr.107. Geraadpleegd op 4 maart 2025.

Venloincijfers. (2024). *Dashboard uitkeringen*. Geraadpleegd op 13 maart 2024, van: <https://venlo.incijfers.nl/dashboard/uitkeringen--participatie->

Vos, S. (januari 2025). *Eeuwig sleutelen aan de bijstand*. Binnenlandsbestuur. Geraadpleegd op 6 maart 2025, van: <https://www.binnenlandsbestuur.nl/sociaal/werk-inkomen-en-sociale-zekerheid/eeuwig-sleutelen-aan-de-bijstand>

Waarstaatjegemeente (2024). *Dashboard gemeentefinanciën*. Venster.nl. Geraadpleegd op 20 mei 2025, van: <https://www.venster.nl/dashboard-gemeentefinancien/>

Wettenbank. (januari 2024). *Verordening maatschappelijke participatie voor lage inkomens gemeente Venlo 2024*. Overheid.nl. Geraadpleegd op 21 april 2025, van: <https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR710390>

Wettenbank. (februari 2025). *Participatiewet*. Overheid.nl. Geraadpleegd op 18 april 2025, van: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0015703/2025-02-04#Hoofdstuk3>

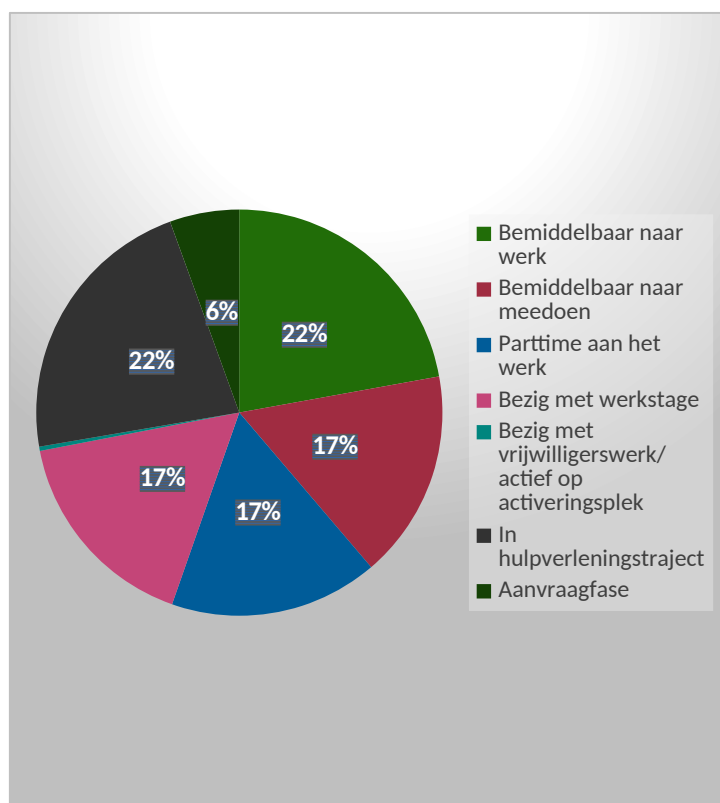
# BIJLAGEN

## Bijlage 1

### 1.1 Re-integratie en werkvoorzieningen

| Financiële compensatie              | Werkplekken         | Ondersteuning op de werkplek | Voorziening naar werk of participatie           | Faciliterende voorzieningen | Anders    |
|-------------------------------------|---------------------|------------------------------|-------------------------------------------------|-----------------------------|-----------|
| LKS op grond van de Participatiewet | Beschut werk        | Jobcoach                     | Coaching                                        | Vervoersvoorziening         | Uitbested |
| Forfaitaire LKS                     | Participatieplaats  | Werkplek aanpassing          | Training/cursus/opleiding                       |                             |           |
| Tijdelijke LSK                      | Overige werkplekken |                              | Vrijwilligerswerk of overige sociale activering |                             |           |

### 1.2 Mate van doenvermogen onder de doelgroep reguleren in actieve begeleiding



## Bijlage 2: Operationalisatie van begrippen

Met het operationaliseren van de belangrijkste begrippen in dit 213a-onderzoek, worden de meest abstracte begrippen meer meetbaar gemaakt. Hierdoor worden de begrippen meer hanteerbaar voor het onderzoek.

## 2.1 Participatie

| Definitie                                                                                                                                                                                                                    | Dimensie           | Sub-dimensie       | Indicator                                                                  | Variabele             |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|--------------------|----------------------------------------------------------------------------|-----------------------|
| “Actief meedoen in de samenleving waarbij het een bijdrage levert aan in contact blijven met of het van behoud van het sociaal netwerk, een gezonde levensstijl, verbetering van competenties die bijdragen aan het meedoen” | Participatieniveau | Fulltime werk      | Percentage inwoners in de bijstand die betaald werk verricht               | Kwantitatief/ continu |
|                                                                                                                                                                                                                              |                    | Parttime werk      | Percentage inwoners in de bijstand die kunnen deelnemen aan parttime werk  | Kwantitatief/ continu |
|                                                                                                                                                                                                                              |                    | Werkstage          | Percentage inwoners in de bijstand die een werkstage volgen                | Kwantitatief/ continu |
|                                                                                                                                                                                                                              |                    | Sociale activering | Percentage inwoners in de bijstand die in de sociale activering zitten     | Kwantitatief/ continu |
|                                                                                                                                                                                                                              |                    | Vrijwilligerswerk  | Percentage inwoners in de bijstand die vrijwilligerswerk verricht          | Kwantitatief/ continu |
|                                                                                                                                                                                                                              |                    | Inkoop traject     | Percentage inwoners in de bijstand die in een extern traject zitten        | Kwantitatief/ continu |
|                                                                                                                                                                                                                              |                    | Hulpverlening      | Percentage inwoners in de bijstand die in een hulpverlening traject zitten | Kwantitatief/ continu |
|                                                                                                                                                                                                                              |                    | School             | Percentage inwoners in de bijstand die naar school gaan/opleiding volgen   | Kwantitatief/ continu |

Het begrip participatie is hierboven geoperationaliseerd door gebruik te maken van de dashboards van team Werk. Hierin staat beschreven welke participatieniveaus worden gebruikt om te meten waar inwoners met een bijstandsuitkering staan ten opzichte van de arbeidsmarkt. Het spectrum is erg breed, wat gunstig is omdat de onderzoeksvraag zich richt op zowel arbeidsparticipatie als meedoen. Beide aspecten zitten verwerkt in de participatieniveaus.

## 2.2 Bijstandsgerechtigden

| Definitie                                                            | Dimensie             | Sub-dimensie               | Indicator                                                                    | Variabele                 |
|----------------------------------------------------------------------|----------------------|----------------------------|------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|
| “Mensen die niet genoeg inkomen of spaargeld hebben om van te leven” | Leeftijd             | 0 tot 18 jaar              | Aantal inwoners binnen deze sub-dimensie die een bijstandsuitkering ontvangt | Kwantitatief/<br>discreet |
|                                                                      |                      | 18 tot 21jaar              | Aantal inwoners binnen deze sub-dimensie die een bijstandsuitkering ontvangt | Kwantitatief/<br>discreet |
|                                                                      |                      | 21 tot 27 jaar             | Aantal inwoners binnen deze sub-dimensie die een bijstandsuitkering ontvangt | Kwantitatief/<br>discreet |
|                                                                      |                      | 27 tot 50 jaar             | Aantal inwoners binnen deze sub-dimensie die een bijstandsuitkering ontvangt | Kwantitatief/<br>discreet |
|                                                                      |                      | 50 tot 58 jaar             | Aantal inwoners binnen deze sub-dimensie die een bijstandsuitkering ontvangt | Kwantitatief/<br>discreet |
|                                                                      |                      | 58 en ouder                | Aantal inwoners binnen deze sub-dimensie die een bijstandsuitkering ontvangt | Kwantitatief/<br>discreet |
|                                                                      | Duur van de bijstand | < dan 6 maanden            | Aantal inwoners die < dan 6 maanden in de bijstand zitten                    | Kwantitatief/<br>discreet |
|                                                                      |                      | Tussen 6 maanden en 1 jaar | Aantal inwoners die tussen 6 maanden en 1 jaar in de bijstand zitten         | Kwantitatief/<br>discreet |
|                                                                      |                      | Tussen 1 en 3 jaar         | Hoeveelheid inwoners die tussen 1 en 3 jaar in de bijstand zitten            | Kwantitatief/<br>discreet |
|                                                                      |                      | Tussen 3 en 5 jaar         | Aantal inwoners die tussen 3 en 5 jaar in de bijstand zitten                 | Kwantitatief/<br>discreet |
|                                                                      |                      | > dan 10 jaar              | Aantal inwoners die > dan 10 jaar in de bijstand zitten                      | Kwantitatief/<br>discreet |
|                                                                      | Doelgroep            | Doelgroepers               | Aandeel bijstandsgerechtigden binnen deze sub-dimensie                       | Kwantitatief/<br>continu  |
|                                                                      |                      | Regulieren                 | Aandeel bijstandsgerechtigden binnen deze sub-dimensie                       | Kwantitatief/<br>continu  |
|                                                                      |                      | Nieuwkomers                | Aandeel bijstandsgerechtigden binnen deze sub-dimensie                       | Kwantitatief/<br>continu  |

Er is gekozen om ook het begrip bijstandsgerechtigden verder te operationaliseren. Dit begrip is namelijk veelgebruikt in de context van de opdracht. Het begrip wordt gebruikt in de Participatiewet om een persoon aan

te duiden die niet kan voorzien in zijn of haar eigen levensbehoefte en daarom rechtmatig gebruik maakt van een bijstandsuitkering. In eerste instantie lijkt dit begrip daarmee goed afgebakend. Echter laat het operationaliseren van het begrip zien dat deze groep niet homogeen is. De dimensies tonen aan dat de groep onder de noemer 'bijstandsgerechtigden' erg breed is. In het dikgedrukt staan de focusgroepen van het onderzoek die vallen onder de dimensie 'leeftijd'.

## 2.3 Doeltreffendheid

| Definitie                                                                                          | Dimensie                  | Sub-dimensie                  | Indicator                                                                                     | Variabele             |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|-------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|
| “De mate waarin de gewenste maatschappelijke effecten van het beleid daadwerkelijk worden behaald” | Gewenste prestaties       | Uitkeringsvolume              | Zo laag mogelijk aantal inwoners in een bijstandssituatie                                     | Kwantitatief/discreet |
|                                                                                                    |                           | Participatie-trajecten        | Hoeveelheid verstrekte participatie-trajecten                                                 | Kwantitatief/discreet |
|                                                                                                    |                           | Verhouding instroom/uitstroom | Meer inwoners die uitstromen dan instromen                                                    | Kwantitatief/discreet |
|                                                                                                    | Maatschappelijke effecten | Meedoen naar vermogen         | Indicatie van de participatieladder en de arbeidsparticipatie                                 | Kwantitatief/continu  |
|                                                                                                    |                           | Maatwerk                      | Frequentie van individuele begeleiding                                                        | Kwantitatief/continu  |
|                                                                                                    |                           | Sociale activering            | Hoeveelheid inwoners die in een traject zit om maatschappelijke activering te bewerkstelligen | Kwantitatief/discreet |

Doeltreffendheid is een van de hoofdbegrippen van dit onderzoek. Het uitgangspunt van dit 213a-onderzoek is om uitspraken te kunnen doen over de manier waarop de gemeente Venlo inwoners in een bijstandssituatie ondersteunt naar een situatie waarbij dit niet meer nodig is. Dit kan door zowel uitstroom naar betaald werk als door het vervullen van maatschappelijk zinvolle activiteiten worden bewerkstelligd.

Het meten van de doeltreffendheid gaat vaak gepaard met meetbare indicatoren. In deze casus zijn er weinig meetbare indicatoren. Dit terwijl er voldoende data beschikbaar is. Het opstellen van streefwaarden is voor een onderzoek naar onder andere de doeltreffendheid, wel wenselijk.

De indicatoren in dit operationalisatieschema zijn gebaseerd op de beschikbare informatie uit de dashboards van het team Werk.

## 2.4 Doelmatigheid

| Definitie                                                  | Dimensie | Sub-dimensie            | Indicator                        | Variabele             |
|------------------------------------------------------------|----------|-------------------------|----------------------------------|-----------------------|
| “Het realiseren van bepaalde prestaties met een zo beperkt | Caseload | Caseload per medewerker | Hoeveelheid cases per medewerker | Kwantitatief/discreet |
|                                                            |          | Kosten per              | Kosten per ingezette             | Kwantitatief/         |

|                               |                    |                                          |                                                                       |                      |
|-------------------------------|--------------------|------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|----------------------|
| mogelijke inzet van middelen" |                    | medewerker                               | medewerker                                                            | continu              |
|                               | Financiering       | Indicatie vanuit de BUIG                 | Gelden begroot vanuit de BUIG                                         | Kwantitatief/continu |
|                               |                    | Kosten per bijstandsgerechtigde          | Wat kost een bijstandsgerechtigde de gemeente Venlo                   | Kwantitatief/continu |
|                               |                    | Indicatie vanuit de LKS                  | Gelden begroot vanuit de BUIG voor LKS                                | Kwantitatief/continu |
|                               |                    | Kosten begroot voor team Werk            | Wat heeft team Werk te besteden?                                      | Kwantitatief/continu |
|                               | Netto-lastenniveau | Kosten per inwoner                       | Kosten per Venlonaar voor de uitvoering van de PW                     | Kwantitatief/continu |
|                               |                    | Vergelijking met vergelijkbare gemeenten | Doelmatigheid bekijken door Venlo te vergelijken met andere gemeenten | Kwantitatief/continu |

De doelmatigheid is eveneens als de doeltreffendheid een van de kernbegrippen van dit onderzoek. Ook dit begrip is abstract en door middel van het operationaliseren van het begrip wordt verduidelijkt wat er wordt onderzocht/gemeten binnen het overkoepelende begrip doelmatigheid. Het in kaart brengen van de doelmatigheid draagt bij aan het verantwoorden van het beleid. In het dashboard van team Werk zijn een aantal aspecten beschreven die zijn benoemd in het schema als sub-dimensie. De dimensies zijn zo ingericht dat ze niet alleen de doelmatigheid in kaart brengen binnen het team, maar ook de vergelijking wordt gemaakt tussen Venlo als gemeente met vergelijkbare gemeenten. Dit schetst een overkoepelend plaatje dat in het kader van de verantwoording van het beleid en de daarbij behorende uitgaven, goed kan worden gebruikt. Dit schema dient als een verduidelijking van het begrip doelmatigheid. Niet alle sub-dimensies worden onderzocht.

## **Bijlage 3: Ingevuld normenkader**



Beoordeling van deze norm is goed. De norm wordt volledig of grotendeels behaald

Beoordeling van deze norm is voldoende. De norm wordt deels behaald maar er zijn blinde vlekken waardoor de invulling onvolledig is

Beoordeling van de norm is onvoldoende. De norm wordt niet behaald of er wordt geen invulling aan gegeven

| Onderdeel                                          | Norm                                                                                                                                                 | Beoordeling | Toelichting                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|----------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Beleid</b><br>(deelvraag 1)                     | <b>A.</b> Er is vastgesteld beleid dat voldoet aan wet- en regelgeving                                                                               |             | Volgens de Participatiewet stellen gemeenten aan de hand van lokale verordeningen vast hoe het beleid op lokaal niveau wordt ingericht. De gemeente Venlo heeft deze verordeningen vastgesteld en waar nodig geactualiseerd. Daarmee is het beleid juridisch verantwoord. Naast de verordeningen zijn ook de lokale beleidsstukken zoals Fier op Venlo opgesteld aan de hand van de uitgangspunten die de landelijke wetgever heeft beoogd. |
|                                                    | <b>B.</b> In het vastgestelde beleid is sprake van heldere en toetsbare doelstellingen (SMART)                                                       |             | De toegelichte beleidskaders zoals beschreven in het eerste hoofdstuk hebben geen SMART doelstellingen. Er zijn geen concrete kpi's of anderszins cijfermatige streefwaarden opgenomen die toetsbaar zijn. Dit maakt het verantwoorden van beleid lastig.                                                                                                                                                                                   |
|                                                    | <b>C.</b> Er is in het vastgestelde beleid beschreven wat de gemeente doet om inwoners in de bijstand te begeleiden naar (uiteindelijk) betaald werk |             | De instrumenten die aangegrepen kunnen worden staan beschreven in de verordeningen. In de opgestelde beleidskaders staat in voldoende mate gesteld wat de stip op de horizon is voor de gemeente Venlo. De landelijke inzet op meer maatwerk en inzet op meedoen vindt een lokale vertaalslag in Fier op Venlo.                                                                                                                             |
|                                                    | <b>D.</b> Er zijn evaluatie/monitoring kaders aanwezig                                                                                               |             | Meetbaar Venlo werkt als een begrotingsmonitor. Echter zijn de indicatoren summier op dit beleidsthema. Het aantal bijstandsuitkeringen is een belangrijke outcome indicator. Een gebrek aan kwalitatieve indicatoren die een verdiepingsslag bieden is merkbaar.                                                                                                                                                                           |
| <b>Organisatie van het beleid</b><br>(deelvraag 2) | <b>A.</b> Er is duidelijkheid over de rollen van, en onderlinge rolverdeling tussen de betrokken teams                                               |             | Er wordt in toenemende mate integraal gewerkt tussen team Werk en team Inkomen. Het streven is om ook de Sociale wijkteams nauwer te betrekken in de samenwerking.                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>Resultaten</b><br>(deelvraag 3)                 | <b>A.</b> De resultaten sluiten aan bij de vooraf opgestelde doelstellingen                                                                          |             | Het ontbreken van meetbare en concrete doelstellingen maakt het lastig om uitspraken te doen over de resultaten in de volle breedte van het beleid. Wel blijkt uit de uitvoering dat deze in lijn is met de ambities zoals geformuleerd in de beleidskaders. Op basis daarvan kan worden gesteld dat de geboekte resultaten grotendeels aansluiten bij de intenties en verwachtingen van de organisatie.                                    |
| <b>Doeltreffendh</b>                               | <b>A.</b> Het is zichtbaar                                                                                                                           |             | De beschikbare cijfers van de uitvoerende teams zijn                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |

|                                       |                                                                                                          |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|---------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>eid</b><br>(deelvraag 4)           | welke prestaties het<br>beleid teweegbrengt                                                              |  | beschikbaar en geraadpleegd. De resultaten van de uitvoering van het beleid zijn daarmee zichtbaar. De gemeente Venlo weet een relatief groot deel van de jongeren (18-27) naar werk te begeleiden. Ouderen (58 tot AOW) worden vaker bemiddeld richting brede vormen van participatie. Het verschil in doenvermogen speelt hierbij een rol.                                                                                        |
|                                       | <b>B.</b> Het is zichtbaar welke maatschappelijke effecten het beleid teweegbrengt                       |  | De maatschappelijke effecten zijn op dit onderwerp lastig vast te stellen door een hoog onzekerheidsmarge. Het is aannemelijk dat wanneer er minder wordt ingezet op re-integratie, er een toename zal ontstaan van het aantal inwoners dat langdurig in de bijstand zit, met een stijging van maatschappelijk kosten als gevolg. Deze causaliteit vastleggen is echter lastig door de invloed van externe en contextuele factoren. |
|                                       | <b>C.</b> De ambities zoals vastgesteld in het beleid worden behaald                                     |  | De ambities zoals opstelt in de beleidskaders worden nagestreefd. Over de mate van 'behalen' van ambities kunnen geen harde uitspraken worden gedaan door een gebrek aan streefwaarden. Wat wel is bevonden in het onderzoek is dat de begeleiding van bijstandsgerechtigden wordt afgestemd op het doenvermogen van inwoners. Dit gebeurt op een grotendeels doeltreffende manier.                                                 |
| <b>Doelmatigheid</b><br>(deelvraag 5) | <b>A.</b> Het netto-lastenniveau in vergelijking met vergelijkbare gemeenten is niet hoger dan gemiddeld |  | Het netto-lastenniveau zoals geschetst in hoofdstuk 7 ligt per inwoner vrij hoog in Venlo. Het procentuele verschil tussen de begrootte cijfers en de gerealiseerde cijfers ligt in lijn met overige gemeenten.                                                                                                                                                                                                                     |
|                                       | <b>B.</b> Er is sprake van een duurzame uitstroom richting betaalde arbeid of participatie               |  |  <p>De indicator van herinstromers is in de gemeente Venlo relatief laag. Ook in vergelijking met de benchmark. Dit duidt op duurzame en kwalitatieve plaatsingen.</p>                                                                                                                                                                           |