

Onderwerp Werk- en Ontwikkelprogramma 2022 - 2025

Steller E.F. Wams



De leden van de raad van de gemeente Groningen  
te  
GRONINGEN

Telefoon (050) 367 57 64 Bijlage(n) 3

Ons kenmerk 523163-2021

Datum 17-11-2021 Uw brief van

Uw kenmerk -



Geachte heer, mevrouw,

In 2020 zijn we gestart met het Werkprogramma 2020-2022, met als doel om 500 personen met een bijstandsuitkering te stimuleren, te activeren en te begeleiden naar werk. Met deze brief willen we u op de hoogte brengen van de stand van dat programma en van onze voornemens om het programma de komende jaren voort te zetten.

### **Achtergrond van het Werkprogramma 2020-2022**

Aan het begin van 2020 was er sprake van toenemende krapte op de arbeidsmarkt en van een mismatch tussen vraag en aanbod. Dat betekende dat een grote groep bijstandsgerechtigden niet van de toenemende werkgelegenheid wist te profiteren. Bovendien hadden we te maken met een fors tekort op de uitkeringsmiddelen. We hebben toen besloten om extra te investeren in het voorkomen van instroom in de bijstand, het ontwikkelen van de doorstroom (naar werk of participatie) en het vergroten en verduurzamen van de uitstroom. Doel was om tenminste 500 personen (boven op de bestaande dienstverlening) te activeren, het landelijk aandeel in de bijstand te verlagen en daarmee het tekort op het bijstandsbudget te verminderen. Bij de start van de uitvoering van het programma veranderde de situatie als gevolg van de coronacrisis. Dat heeft uiteraard de nodige impact gehad.

### **De coronacrisis**

Op verschillende manieren heeft de coronacrisis invloed gehad op de uitvoering van het Werkprogramma. In de eerste plaats veranderde de arbeidsmarkt: de werkgelegenheid daalde, de werkloosheid steeg en het aantal WW'ers nam toe. De verwachting was dat op termijn het aantal bijstandsgerechtigden tot 12.000 zou gaan oplopen. In de tweede plaats werd

het veel moeilijker om dienstverlening te bieden: persoonlijk contact was minder mogelijk en plekken waar mensen aan de slag zouden kunnen, waren niet of beperkt toegankelijk. Ook werden wervings-, selectie- en begeleidingsactiviteiten door werkgevers verminderd of uitgesteld. Dit heeft ervoor gezorgd dat een deel van de activiteiten vertraging heeft opgelopen. Zo is bijvoorbeeld het Talentperron later opengegaan voor publiek en konden we in de Pilot Oost minder mensen spreken dan we hadden gepland. Waar het kon, zijn we natuurlijk doorgedaan. Hieronder zetten we op een rij wat het programma tot op heden heeft opgeleverd. Daarnaast hebben we als antwoord op de crisis een aantal aanvullende maatregelen genomen. We hebben bijvoorbeeld onze E-dienstverlening uitgebreid om het toenemend aantal mensen dat een beroep deed op de bijstand (extra instroom) te kunnen opvangen. Zelfstandigen die een beroep moesten doen op crisismiddelen (Tozo) hebben we telefonisch benaderd met de vraag hoe het met ze gaat en of ze behoefte hebben aan ondersteuning bij een heroriëntatie op de arbeidsmarkt. Samen met uitzendbureaus hebben we dienstverlening klaargezet die hen daarbij kan ondersteunen. Ten slotte is er, net als in andere regio's, een Regionaal Mobiliteitsteam van start gegaan om extra ondersteuning te bieden aan degenen die als gevolg van de crisis werkloos (dreigen te) worden. Hierin werken we nauw samen met de sociale partners, het UWV en onderwijsinstellingen.

### **De opbrengsten van het Werkprogramma**

Hieronder gaan we kort in op de belangrijkste opbrengsten van het Werkprogramma.

#### *Aanpak van WW naar bijstand*

Omdat in onze gemeente naar verhouding meer mensen na hun WW-periode een beroep doen op de bijstand, hebben we mensen 6 maanden voordat hun WW-uitkering stopt via het UWV benaderd en samen met hen gekeken op welke manier we hen (met bijvoorbeeld de inzet van een opleiding) naar werk kunnen begeleiden en kunnen voorkomen dat zij bijstand moeten aanvragen. In de afgelopen periode hebben 109 mensen dit aanbod geaccepteerd. Hiervan zijn er 80 aan het werk gegaan voordat een beroep op de bijstand noodzakelijk was.

#### *Talentperron*

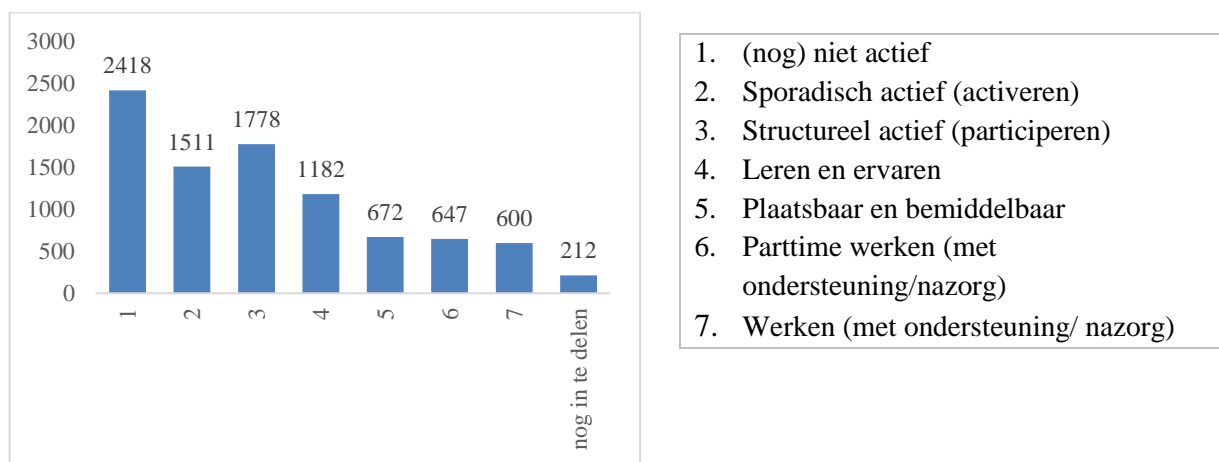
In 2021 zijn we gestart met het Talentperron. Dit is een plek waar alle inwoners zich kunnen oriënteren op het begin of het vervolg van hun loopbaan en het vinden van een passende baan of opleiding. Samen met bedrijven, branches en onderwijsinstellingen worden beroepen, sectoren en opleidingen zichtbaar gemaakt en kunnen mensen onder begeleiding van een gids inzicht krijgen in hun eigen vaardigheden, interesses en ontwikkelingsmogelijkheden. Dat kan bijvoorbeeld door op basis van een competentietest (ontwikkeld door het House of Skills) een koppeling te maken met de competenties die werkgevers zoeken. Ook worden er branchemiddagen georganiseerd. Bezoekers geven aan dat zij deze plek als plezierig en afwisselend ervaren, dat er aandacht voor hen is en dat zij zich

geholpen voelen. Het Talentperron is ook beschikbaar als podium voor het Regionale Mobiliteitsteam.

### *De ontwikkelladder*

Voor een groot deel van de mensen die een beroep doen op de bijstand is werk het sluitstuk van een (soms langdurig) re-integratieproces. Het is van belang om inzicht te krijgen in de positie waar mensen zich in bevinden en de stappen die men eventueel nog kan of moet zetten. Hiervoor hebben we een ontwikkelladder gemaakt waarmee we in beeld brengen waar bijstandsgerechtigden “staan” in dat proces. Die ladder bestaat uit 7 treden. Van 9000 bijstandsgerechtigden hebben we de trede vastgesteld en houden we de ontwikkelingen bij. In figuur 1 is zichtbaar dat een groot deel van hen nog niet of sporadisch actief is en dat maatschappelijke participatie waarschijnlijk de eerste stap zal zijn. Ook zien we dat een ander aanzienlijk deel op één of andere manier wel actief is. Voor die groep is werk naar verwachting dichterbij. De ontwikkelladder helpt ons om de ontwikkelingsmogelijkheden van inwoners in beeld te krijgen en om de aard en omvang van de dienstverlening te bepalen.

*Figuur 1 Bijstandsgerechtigden naar ontwikkelniveau*



1. (nog) niet actief
2. Sporadisch actief (activeren)
3. Structureel actief (participeren)
4. Leren en ervaren
5. Plaatsbaar en bemiddelbaar
6. Parttime werken (met ondersteuning/nazorg)
7. Werken (met ondersteuning/ nazorg)

### *Praktijkverklaringen*

In samenwerking met de arbeidsmarktregio Werk in Zicht is onder andere in de gemeente Groningen een pilot uitgevoerd om (met name) werkzoekenden op een werkplek een praktijkverklaring te laten halen. Met die verklaring kunnen mensen aantonen dat zij een deel van een Mbo-opleiding beheersen. Deze verklaring wordt vooral ingezet voor degenen die (nog) niet in staat zijn een volledige opleiding of het theoriegedeelte daarvan te volgen. Dit jaar en vorig jaar zijn 69 personen hiermee gestart en hebben inmiddels 28 een praktijkverklaring behaald. In veel gevallen is het voor de deelnemers de eerste keer dat zij een certificaat behalen. Hiermee is hun positie op de arbeidsmarkt versterkt.

### *Pilot Oost*

Begin 2020 zijn we gestart met een pilot in Oost waarin we door middel van een multidisciplinaire aanpak mensen met een bijstandsuitkering in beeld hebben gebracht en een aanbod hebben gedaan voor een activiteit. Ondanks de trage start als gevolg van de coronacrisis hebben we 800 personen nu in beeld. Hiervan nemen er 400 deel aan een traject. Met de overige 400 is er contact. Daarnaast hebben we een dashboard ontwikkeld waarmee we de situatie in de wijk in kaart brengen. In totaal zijn er 1500 huishoudens met een bijstandsuitkering in deze wijk.

#### *Mobility Mentoring*

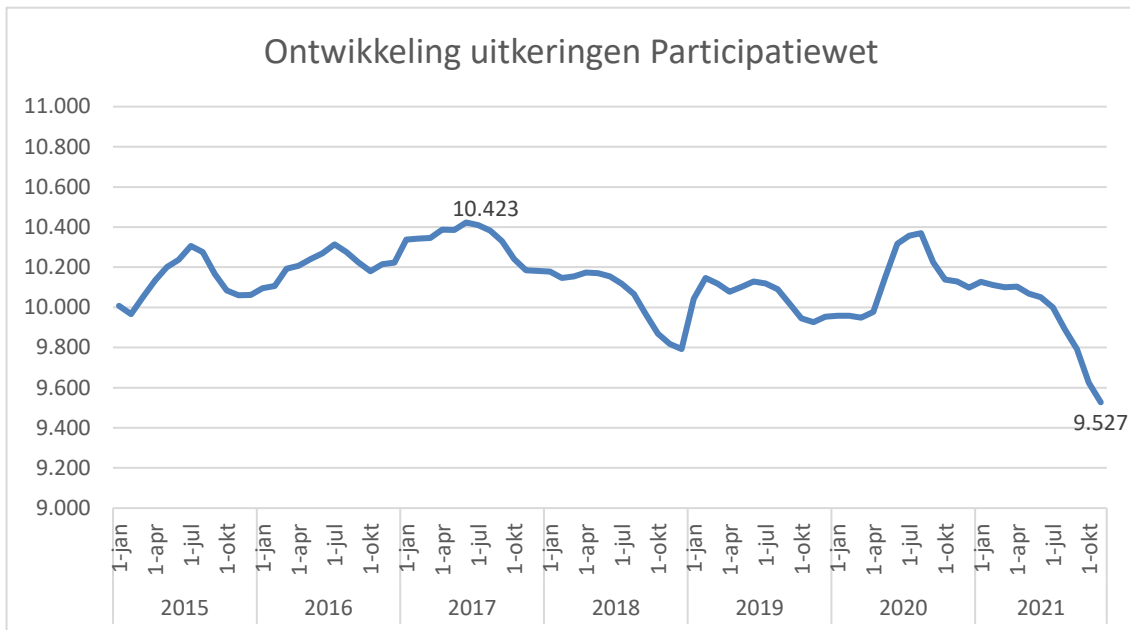
Mensen die afhankelijk zijn van een bijstandsuitkering ervaren vaker dan anderen vormen van spanning en stress. Dit werkt nadelig op het probleemoplossend vermogen. Mobility Mentoring is een begeleidingsmethode die erop gericht is mensen stapsgewijs verbetering in hun situatie te laten maken. In een pilot binnen het Werkprogramma zijn 15 coaches opgeleid in deze werkwijze, waarvan 7 nu actief de methodiek toepassen. Op basis van de uitkomsten daarvan beoordelen we of en hoe we dit integreren in de bestaande werkwijze, zodat we onze inwoners beter en effectiever ondersteunen.

#### *Premie op Werk*

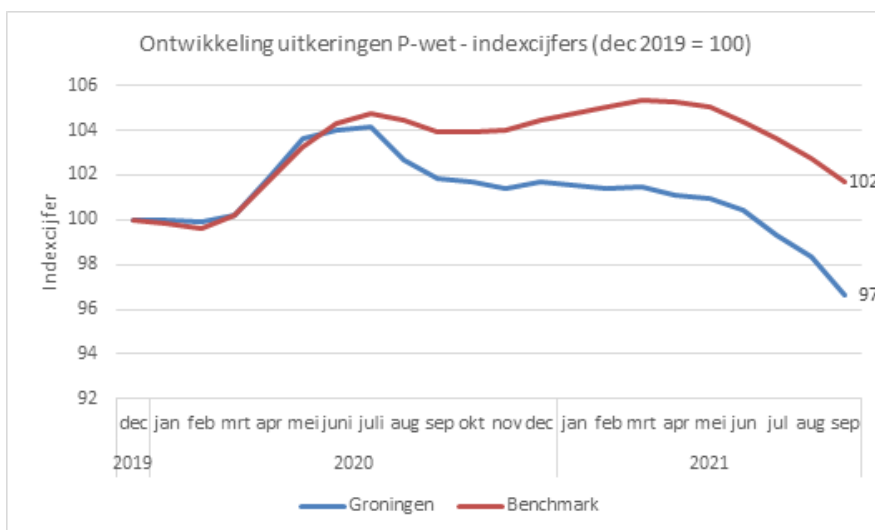
Om (financiële) belemmeringen bij het aanvaarden van werk weg te nemen, hebben we eind 2020 een premie op werk opgenomen in de verordening. Wanneer mensen langer dan 3 jaar bijstandsgerechtigd zijn en minimaal 16 uur per week aan de slag gaan, kunnen zij hier een beroep op doen. Daarmee kan men bijvoorbeeld aanloopkosten betalen of heeft men een financiële buffer voor het opvangen van verschuivingen in inkomensbestanddelen. De premie bestaat uit twee delen: één deel wordt direct betaald (€ 300) en één deel na 6 maanden (€900). Tot nu toe is aan 113 personen het eerste deel toegekend en aan 52 personen het tweede deel. OIS gaat deze premie in 2022 evalueren.

#### **De huidige stand van zaken: aantal bijstandsgerechtigden**

Op dit moment is de situatie op de arbeidsmarkt weer grotendeels zoals die was voordat de coronacrisis uitbrak. De werkloosheid is weer gedaald en de werkgelegenheid trekt aan. Het aantal bijstandsgerechtigden is in de afgelopen maanden afgenomen tot 9527.



De daling is sterker dan in vergelijkbare (benchmark) gemeenten. Daarmee hebben we ook de beoogde resultaten van het Werkprogramma gehaald, al blijft het onmogelijk om exact vast te stellen welk deel daarvan is toe te schrijven aan onze eigen activiteiten en welk deel aan externe omstandigheden.



Niet alle bijstandsgerechtigden profiteren echter van deze ontwikkelingen. Zo is het aantal dat langdurig (> 5 jaar) een beroep doet op de bijstand in de afgelopen periode licht toegenomen. Dat zien we terug in de ontwikkelladder (figuur 1). Dat betekent dat onze opgave in de aard dezelfde is als aan het begin van 2020, maar dat deze in omvang en intensiteit nog verder is toegenomen: hoe kunnen we voorkomen dat in tijden van krapte een deel van de mensen de aansluiting met de arbeidsmarkt niet kan vinden. In het Werkprogramma 2020-2022 hebben we maatregelen en werkwijzen

ontwikkeld die kunnen bijdragen aan een oplossing van dit probleem. We willen daarom in de komende jaren doorgaan met het programmatisch ontwikkelen van nieuwe en aanvullende vormen van dienstverlening, zodat zoveel mogelijk mensen onafhankelijk zijn van een uitkering of maatschappelijk actief zijn. Daarvoor moeten we niet alleen inzetten op activiteiten die direct naar werk leiden, maar ook op activiteiten waarmee het talent van mensen wordt benut en ontwikkeld. Vandaar een nieuwe naam: Werk- en Ontwikkelprogramma 2022-2025.

### **Werk- en Ontwikkelprogramma 2022-2025**

Met de voortzetting van het programma willen we het talent van (niet-) bijstandsgerechtigden ontwikkelen en benutten, zodat iedereen die dat kan ook betaald aan het werk is. Daarnaast willen we dat iedereen die de aansluiting met de arbeidsmarkt niet kan vinden, op een alternatieve manier aan de slag kan (het liefst met een inkomen zoals in de basisbanen). Dat willen we zo duurzaam mogelijk doen. Dat betekent dat we niet alleen willen bijdragen aan het feit dat mensen werk vinden, maar ook dat ze aan het werk blijven<sup>1</sup> en dat ze zich gedurende hun hele loopbaan blijven ontwikkelen. Hiermee baseren we ons ook op de adviezen die de commissie Borstlap<sup>2</sup> en de WRR<sup>3</sup> geven over wat nodig is voor een werkend arbeidsmarktbeleid. Ook benutten we de bevindingen uit Bijstand op Maat. Daaruit komt naar voren dat vooral intensieve begeleiding en het vrijlaten van inkomsten (bijverdienen in de bijstand) leidt tot een hogere uitstroom naar werk<sup>4</sup>. Dat werken moet lonen is een belangrijk uitgangspunt en daarom gaan we onderzoeken wat de mogelijkheden zijn. We houden hiervoor ook de uitkomsten en ontwikkelingen rondom de proef over de bijverdienpremie met parttime werk in de gemeente Amsterdam nauwlettend in de gaten.

In het programma richten we ons op het ontwikkelen van nieuwe en aanvullende werkwijzen en activiteiten, waarbij we steeds in beeld brengen of deze meerwaarde hebben ten opzichte van de bestaande dienstverlening. Afhankelijk van de uitkomsten kunnen we de bestaande dienstverlening vervolgens uitbreiden, verminderen en/of aanpassen. Succesvolle projecten zetten we voort en maken we onderdeel van onze reguliere dienstverlening en met niet succesvolle projecten stoppen we weer. Het Werk- en ontwikkelprogramma vanaf 2022 is daarmee de basis voor innovatie en ontwikkeling van dienstverlening, werkwijzen en instrumenten. Uiteraard staat de ontwikkeling van de huidige dienstverlening ook niet stil. Zo zetten we bij Kansen in Kaart bijvoorbeeld ook in op intensievere vormen van dienstverlening en wordt de participatiebaan doorontwikkeld. Dit soort ontwikkelingen vallen niet onder het Werk- en Ontwikkelprogramma.

---

<sup>1</sup> Hierbij sluiten we ook aan bij landelijke initiatieven zoals het Sijpelt Switchen in de Participatieketen.

<sup>2</sup> "In wat voor land willen wij werken?", Commissie Regulering van werk, januari 2020

<sup>3</sup> "Het betere werk". WRR, januari 2020

<sup>4</sup> Edzes, A. et al (2021). *Perspectieven voor interventies in de bijstand*. Tijdschrift voor arbeidsvraagstukken.

Het programma is niet in beton gegoten. We hebben immers ervaren hoe de arbeidsmarktomstandigheden kunnen veranderen en hoe belangrijk het is om mee te kunnen bewegen met de ontwikkelingen in onze omgeving.

Het vernieuwde Werk- en Ontwikkelprogramma kent vier programmalijnen:

### *1. Op weg naar werk*

Het doel van deze lijn is om inwoners die (met bestaande ondersteuning) niet aan de slag komen, extra hulp te bieden om die stap alsnog te maken.

Er zijn mensen die met extra inzet toch de stap naar werk kunnen maken of voor wie het zinvol is dit te proberen. In deze programmalijn proberen we verschillende vormen van die inzet uit. Het gaat dan bijvoorbeeld om het (tijdelijk) bieden van zeer intensieve begeleiding, het bieden van ondersteuning aan jongeren zonder werk, uitkering en opleiding en het inzetten van het instrument loonkostensubsidie voor andere groepen dan mensen met een arbeidsbeperking. Ook het Talentperron en het actief benaderen van werkgevers op basis van de vaardigheden van werkzoekenden (jobhunting) horen hierbij. We gaan door met de aanpak voor personen van wie hun WW-uitkering afloopt.

### *2. Werkbehoud*

Het doel van deze lijn is dat inwoners die (vanuit een uitkering) aan het werk gaan, aan het werk blijven en om een hernieuwd beroep op de bijstand te voorkomen. Een deel van de mensen die aan het werk gaat, lukt het niet om dat werk te behouden. Soms ligt dat aan de omstandigheden, soms is er wel degelijk iets aan te doen. Bijvoorbeeld door te zorgen dat problemen op andere leefgebieden opgelost worden of door te stimuleren dat iemand zich blijft ontwikkelen. Het gaat dan bijvoorbeeld om de inzet van jobcoaches of het bieden van nazorg nadat iemand aan het werk is gegaan. Welke knelpunten zich voordoen bij de stap naar werk, brengen we in beeld door een onderzoek bij verschillende groepen bijstandsgerechtigden. Ook gaan we door met de aanpak voor de ondersteuning van zelfstandigen.

### *3. Werk in Ontwikkeling*

Doel van deze lijn is om te zorgen dat bijstandsgerechtigden zich kunnen ontwikkelen, zodat zij naar beste vermogen mee kunnen doen in de samenleving, in de vorm van participatie, betaald werk of een opleiding. De kloof tussen wat de arbeidsmarkt vraagt en wat bijstandsgerechtigden kunnen, groeit. Van een deel van de mensen weten we niet of zij in staat zijn om zich nog verder te ontwikkelen om de stap naar werk te maken. We brengen de vaardigheden en wensen van mensen in beeld en ontwikkelen waar nodig passende vormen van scholing. Ook bieden we intensieve begeleiding aan een groep mensen die een stap kan zetten op de ontwikkelladder. Dat hoeft dus niet altijd direct om een stap naar betaald werk te gaan.

#### *4. Werk in Verbinding*

Doel van deze lijn is om te zorgen dat dienstverlening nabij, laagdrempelig en toegankelijk is voor alle inwoners en zorgen dat vraagstukken van inwoners zoveel mogelijk in samenhang worden aangepakt. We willen vindbaar en toegankelijk zijn in de verschillende wijken en dorpen, op een manier die past bij de inwoners en kenmerken van die wijk of dat dorp. We stellen per wijk of dorp daarom een gebiedsplan Werk & Participatie op. Daarnaast gaan we door met de Pilot Oost. Ten slotte starten we een experiment met een “Gebiedsverbinder” die de dienstverlening op het gebied van werk, inkomen en participatie gemakkelijker kan ontsluiten voor de inwoners en andere partijen in een gebied.

Een verdere uitwerking van het programma vindt u in de bijlage. Met dit programma verwachten we per jaar 600 personen extra te kunnen laten deelnemen aan de verschillende activiteiten en dat per jaar gemiddeld 150 extra personen een betaalde baan vinden of behouden. Het andere deel zet zoveel mogelijk stappen op de ontwikkelladder. Ook verwachten we dat het programma de dienstverlening structureel verbetert en dat we het effect daarvan ook in de jaren na afloop van het programma kunnen terug zien in de resultaten.

#### **Financiën**

Met het Werk- en ontwikkelprogramma (en dan met name de activiteiten uit de programmalijnen “Op weg naar werk” en “Werkbehoud”) verwachten we een verdere afname van het aantal bijstandsgerechtigden. Dat leidt naar onze inschatting tot een verbetering van het meerjarenbeeld met structureel € 2,2 miljoen. Daarbij past wel een kanttekening. De uiteindelijke financiële uitkomst is namelijk ook afhankelijk van de omvang en verdeling van het landelijke budget: wanneer het Rijk minder middelen beschikbaar stelt of het aandeel van de gemeente Groningen in het budget afneemt, heeft dat negatieve gevolgen op het resultaat. Voor de activiteiten die niet direct tot werk leiden, geldt dat ze niet direct leiden tot lagere bijstandsuitgaven, maar mogelijk wel op de langere termijn. Voor de dekking daarvan verwijzen we naar het raadsvoorstel. In de brief van 13 oktober jl. (kenmerk 505679-2021) over de gevolgen van het voorlopige BUIG-budget 2022 is de structurele verbetering van het meerjarenbeeld als gevolg van dit programma al opgenomen.

We vertrouwen erop u zo voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,  
burgemeester en wethouders van Groningen,

burgemeester,  
Koen Schuiling

secretaris,  
Christien Bronda

*Deze brief is elektronisch aangemaakt en daarom niet ondertekend.*