

# Plek op de werkvloer: een inclusieve arbeidsmarkt in Voorst

---

Nota Uitvoering Participatiewet Gemeente Voorst 2017-2020

Vastgesteld door de gemeenteraad op 6 maart 2017

## Samenvatting

### Analyse

De arbeidsmarkt in Voorst is relatief goed. Het werkloosheidspercentage is met 5% laag, het aantal banen is met ruim 900 banen per 1000 inwoners van de beroepsbevolking relatief hoog. Onder andere ontwikkelingen op de arbeidsmarkt, zoals automatisering, hebben er toe geleid dat een groep mensen niet mee kan komen op de arbeidsmarkt. Gelukkig biedt de arbeidsmarkt ook nieuwe kansen, bijvoorbeeld in de persoonlijke dienstverlening.

In oktober 2016 bedroeg het aantal huishoudens dat een uitkering ontving 274 (inclusief partners betrof het 311 mensen). Er zijn grote verschillen binnen de doelgroep wat betreft gedrag en houding, vaardigheden, motivatie, beschikbaarheid en geschiktheid. Het team Werk en Inkomen is op basis van deze kenmerken en eigenschappen tot de volgende doelgroep typering gekomen:

Categorie	Doelgroepen	Aantal huishoudens (per oktober 2016)
Initiatiefrijk	Vacaturejagers	8
	Onzekere werkzoekers	16
	Oudere werkzoekers	31
Potentievool	Gemotiveerde mensen met perspectief	51
	Gemotiveerde mensen met weinig perspectief	38
	Mensen met weinig zelfkennis	15
Niet beschikbaar	Mensen even uit de running	70
	Mensen langdurig uit de running	27
Andersdenkenden	Mensen met calculerend gedrag	6
	Mensen met onaangepast gedrag	12
Totaal		274

### Vertrekpunt

Van deze groep mensen is lang niet iedereen in staat te werken. Voor de mensen die kunnen werken heeft het Team Werk en Inkomen in de afgelopen jaren hard gewerkt om een plek te vinden. Sinds 2010 stroomden gemiddeld 35 huishoudens per jaar uit naar betaald werk.

De meeste tijd en inzet investeerde het team in een groep mensen die wel kunnen werken maar waarvan uitstroom naar betaalde arbeid niet (direct) tot de mogelijkheden behoort. Voor deze groep is daarom in samenwerking met re-integratie partners een alternatief aanbod ontwikkeld. Dit heeft geleid tot het meedoen van mensen in trajecten in beschutte (werk)omgevingen waarvoor de gemeente de begeleiding financiert.

### Onderzoek

Aan de mensen met een uitkering is steekproefsgewijs gevraagd hoe zij willen meedoen en wat hun behoeften en ondersteuningsvragen daarbij zijn. De belangrijkste conclusie is dat zij graag op de werkvloer actief willen zijn. Voor hen betekent meedoen in de samenleving dat zij een plek hebben

in een normale arbeidsomgeving bij een werkgever. Een plek in een re-integratietraject voelt voor de meesten van hen niet als normaal meedoen. Om een plek op de werkvloer te kunnen bereiken vragen de meesten om intensieve(re) begeleiding en ondersteuning van de gemeente.

Vervolgens hebben we werkgevers benaderd en hun gevraagd wat zij nodig hebben om meer plekken op de werkvloer te realiseren. Hieruit kwam onder meer naar voren dat werkgevers een duidelijk beeld nodig hebben van wat iemand wel en niet kan bijdragen aan het bedrijf, flexibiliteit wensen over de inzet van de hoeveelheid uren per week en de contractvormen, zo min mogelijk last willen hebben van 'ballast' (eenvoudige procedures) en dat de gemeente snel kan bijspringen op de werkvloer op moment dat de werkgever aan de bel trekt.

### **Visie en Ambitie**

Onze visie is dat iedereen in de gemeente Voorst die dat kan meedoet op de werkvloer. Wij geloven dat meedoen leidt tot erkenning en welbevinden voor het individu, en daarmee tot meer geluk voor de optelsom van deze individuen; onze Voorster gemeenschap.

Onze ambitie is dat er de komende jaren stap voor stap een verschuiving plaatsvindt van meedoen in re-integratietrajecten in beschutte (werk)omgevingen naar meedoen bij werkgevers op de werkvloer. In 2020 streven we er naar dat ten minste 50% van de mensen met een uitkering een plek op de werkvloer bij een werkgever in Voorst of de regio heeft. Om dit te bereiken zoeken we de komende jaren nauwe samenwerking met ten minste 100 werkgevers. Ook vragen we aan onze maatschappelijke partners om met ons deze ambitie te realiseren.

### **Strategie**

- 1) We werken aan een inclusieve arbeidsmarkt waar plek is voor iedere inwoner van Voorst om mee te doen op de werkvloer.
- 2) We werken er aan om mensen zo vroeg mogelijk in beeld te krijgen om te voorkomen dat mensen een (nog) grotere afstand tot de arbeidsmarkt kunnen krijgen.
- 3) We werken samen met werkgevers aan deze ambitie en ondersteunen hen waar nodig en mogelijk.
- 4) We ontwikkelen onze dienstverlening met oog voor de behoefte en kwaliteiten van mensen waarbij onze regels en procedures daaraan ondersteunend zijn.

### **Uitvoering**

**Instroom preventie:** Een nauwe samenwerking met onderwijsinstellingen en UWV om een "warme" overdracht te organiseren van mensen die instromen in een uitkering bij de gemeente. En een grotere bekendheid bij Voorster ondernemers van de opties om de gemeente in te schakelen in geval van financieel zwaar weer.

**Voorster offensief werkgevers:** Het samen met werkgevers opzetten en versterken van een Voorster offensief voor een inclusieve arbeidsmarkt, waarbij iedereen in Voorst een plek heeft op de werkvloer en zo meedoet op de arbeidsmarkt.

**Werkgeverschap gemeente:** Het creëren van tenminste vijf betaalde banen voor mensen met productiviteitsbeperkingen. Het betreft additionele werkzaamheden bovenop de huidige formatie.

Sociaal ondernemerschap: Het opzetten van één of meer projecten op die bijdragen aan de ambitie, via Social Return on Investment en een investeringsprogramma voor ondernemende mensen vanuit de doelgroep.

Interne organisatieverandering: Het aanpassen van onze werkwijze en -processen zodat we werken vanuit de behoeften en mensen verleiden om vanuit hun intrinsieke motivatie op een geschikte plek en in de voor hen haalbare mate mee te doen op de arbeidsmarkt.

## Financiën

Het grootste deel van de uitvoeringsplannen zal naar verwachting met bestaande middelen en menskracht kunnen worden gerealiseerd. Extra middelen zijn nodig voor het realiseren van additionele arbeidsplekken in de gemeentelijke organisatie, voor het opzetten en uitvoeren van een werkgeversoffensief en voor het versterken van Social Return on Investment. Het gaat in totaal om €145.000 per jaar, uitgaven die ten laste worden gebracht van het totaal aan beschikbare transitiegelden.

## Planning

	2017				2018				2019				2020			
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
Intern verandertraject	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow
Werkgevers Offensief	Blue	Blue	Blue	Blue	Blue	Blue	Blue	Blue	Blue	Blue	Blue	Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue
Werkgeverschap Gemeente	White	Red	Red	Red	Red	Light Pink	Light Pink	Light Pink	Light Pink	Light Pink	Light Pink	Light Pink	Light Pink	Light Pink	Light Pink	Light Pink
SROI	White	White	Dark Blue	Dark Blue	Dark Blue	Dark Blue	Dark Blue	Dark Blue	Dark Blue	Dark Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue
Maatschappelijk ondernemen	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange
Monitoring	White	Light Green	White	Light Green	White	Light Green	White	Light Green	White	Light Green	White	Light Green	White	Light Green	White	Light Green
Evaluatie	White	White	White	White	White	White	White	Green	White	White	White	White	White	White	White	Green

## Tot slot

Met deze ambitie en strategie slaan we als gemeente Voorst een pad in waarvan wij geloven dat dit op langere termijn tot de meeste resultaten en impact leidt. Dit pad wijkt op een aantal punten wezenlijk af van wat in veel gemeenten op dit moment de huidige praktijk is. Het in eerste instantie werken vanuit vertrouwen geven en verleiden van mensen, zonder op voorhand het verplichtende karakter centraal te stellen is de eerste pijler. Het met werkgevers meedenken om samen te werken aan een gedeelde ambitie, zonder daarin procedures, regels, instrumenten en subsidies leidend te laten zijn, is de tweede pijler. Vol vertrouwen werken wij op deze wijze aan een inclusieve arbeidsmarkt, waarin voor eenieder die mee kan doen er een plek op de werkvloer is.

## **Inhoudsopgave**

SAMENVATTING	2
INHOUDSOPGAVE	5
1. INLEIDING	6
2. ANALYSE VAN DE ARBEIDSMARKT	7
3. ANALYSE VAN DE DOELGROEP	11
4. ANALYSE VAN ONS AANBOD	20
5. PROBLEEMSCHEETS EN UITDAGINGEN	24
6. VISIE, AMBITIE EN STRATEGIE	26
7. ACTIEPLAN	31
8. ORGANISATIE	39
9. MONITORING EN EVALUATIE	42

## **1. Inleiding**

In dit inleidende hoofdstuk schetsen wij kort waarom en hoe deze nota tot stand is gekomen. Vervolgens lichten we toe hoe deze nota is opgebouwd.

### **1.1 Waaron deze nota**

Wij vinden het van belang dat iedereen in onze samenleving mee kan doen, zo ook op het gebied van werk. Dat is geen eenvoudige opgave.

In het kader van de Participatiewet verstrekken wij mensen een uitkering die geen of een te beperkt inkomen hebben om op bestaansminimum te kunnen leven. We hebben als gemeente de verplichting om deze groep mensen weer te laten participeren in de arbeidsmarkt. Door maatregelen van het Rijk komen meer verantwoordelijkheden voor een bredere groep mensen bij de gemeente te liggen (o.a. WMO, Wet Banenafpraak, afschaffen van de Wajong en WSW).

Met deze nota leggen we op basis van analyse, onze visie en ambitie, de gemeentelijke koers vast voor de komende jaren. Dat geeft ons houvast bij de uitvoering, onze werkwijze en biedt handvatten om te monitoren of we op de juiste weg blijven.

### **1.2 Procesomschrijving**

Deze nota is opgesteld door team Werk en Inkomen. Dit projectteam heeft in een tiental maandagochtend sessies intensief gewerkt aan het bepalen van de koers. Bij de totstandkoming van het beleid en deze nota heeft het team zowel extern als intern om input gevraagd:

- Mensen die op dit moment een uitkering ontvangen zijn gebeld en gevraagd om input te leveren voor het beleid.
- Werkgevers zijn telefonisch om input gevraagd over hun en ideeën en mogelijkheden tot samenwerking.
- De maatschappelijke partners zijn betrokken in drie interactieve bijeenkomsten.
- De bestuurlijke en ambtelijke opdracht en gemeentelijke medewerkers waren welkom voor de terugkoppelingen die iedere maandagochtend plaatshadden om 12uur. Daarnaast zijn collega's bevestigd en betrokken via bijeenkomsten en geïnformeerd via intranet.
- De cliëntenraad maatschappelijke ondersteuning (CMO) is geïnformeerd op dinsdag 8 november 2016 en is gevraagd advies uit te brengen in de periode december 2016/januari 2017.

### **1.3 Leeswijzer**

De nota start met drie analyses: de arbeidsmarkt, de doelgroep en onze dienstverlening. Vanuit deze analyses komen we tot een probleemschets met een aantal uitdagingen die voor ons liggen. Daarna bepalen we onze visie en onze ambitie. Hoe deze ambitie te verwezenlijken lichten we toe aan de hand van onze strategie en een actieplan, waarin we onze uitvoering voor de komende jaren schetsen. Hoe we dat willen organiseren, op welke wijze we de voortgang monitoren en wat de uitvoering betekent voor de inzet van menskracht en financiële middelen komen in de hoofdstukken daarna aan bod.

## 2. Analyse van de arbeidsmarkt

In dit hoofdstuk brengen we ontwikkelingen op de arbeidsmarkt in beeld. Eerst brengen we de situatie in Voorst in beeld. Vervolgens schetsen we regionale, landelijke en mondiale ontwikkelingen in de arbeidsmarkt waardoor banen ontstaan en verdwijnen en die mede bepalen wat onze mogelijkheden zijn als gemeente om meer mensen vanuit een uitkering aan de slag te helpen. Een deel van de oorzaken voor de mismatch tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt kunnen wij als gemeente in samenwerking met werkgevers en partners wellicht overbruggen. Daarover in hoofdstuk 6 en 7 meer.

### 2.1 Definities van arbeidsmarkt

De arbeidsmarkt is een benaming voor de interactie tussen vraag naar en aanbod van arbeidskrachten. De arbeidsmarkt heeft twee kernfuncties. Allereerst wordt er een prijs tot stand gebracht. Dit is het loon dat de werkgever aan de werknemer betaalt voor diens arbeidsvermogen. Daarnaast is er sprake van allocatie waarbij het arbeidsvermogen verdeeld wordt.

In deze enge definitie wordt betaling voor de activiteit als voorwaarde gezien. In een ruime definitie wordt ook onbetaalde arbeid als deel van de arbeidsmarkt gezien. Ook informele arbeid (er wordt geen belasting afgedragen) wordt binnen de ruime definitie tot arbeid gerekend.<sup>1</sup>

De data en analyse in dit hoofdstuk beperkt zich tot de enge definitie. Eenvoudigweg omdat betrouwbare data ontbreken van onbetaalde arbeid en informele arbeid. In paragraaf 2.7 schetsen we wel de activiteiten van mensen in de informele arbeid en het vrijwilligerswerk.

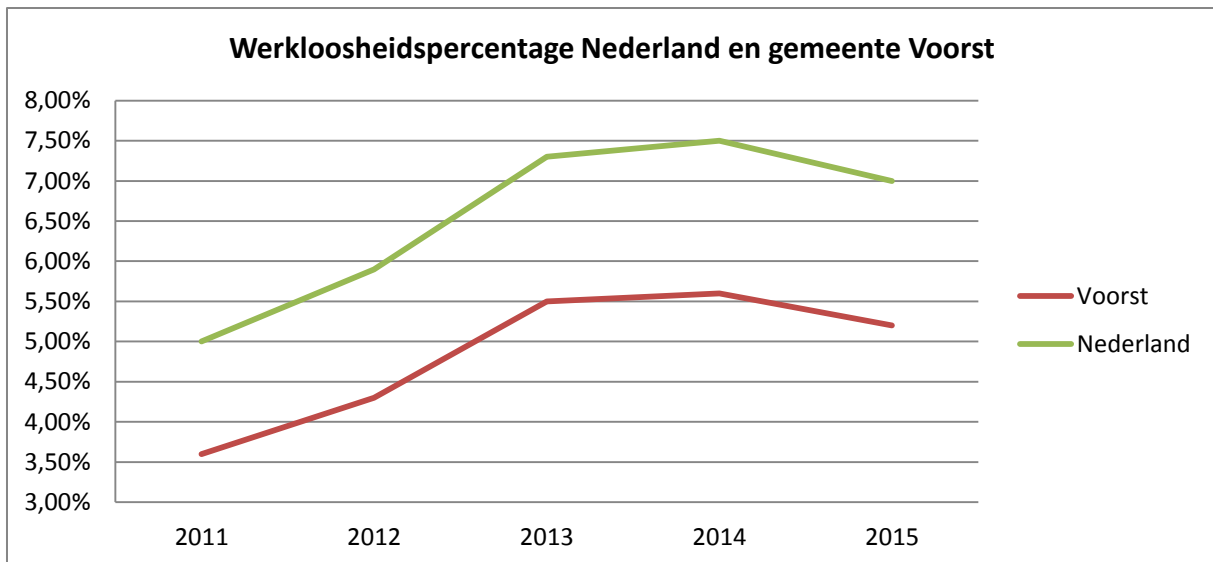
### 2.2 Voorster arbeidsmarkt

Er is relatief veel werkgelegenheid in Voorst. De gemeente Voorst kent 903 banen per 1.000 inwoners van 15 tot 65 jaar versus 721 banen per 1.000 inwoners van 15 tot 65 jaar in Nederland als geheel. Dit zegt niet per se iets over de werkloosheid in de gemeente. Voorst maakt immers onderdeel uit van een regionale arbeidsmarkt. Er werken inwoners van Voorst in omliggende gemeenten en vice versa. Opvallend is dat het aandeel lager opgeleiden in de beroepsbevolking van Voorst relatief hoog is (200 inwoners per 1000 inwoners, versus 181 in Nederland).<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Definities opgehaald in november 2016 van <https://nl.wikipedia.org/wiki/Arbeidsmarkt>

<sup>2</sup> Data opgehaald in november 2016 van <http://www.waarstaatjegemeente.nl/dashboard/Werk-en-inkomen--c19/>



De werkloosheid in Voorst nam de afgelopen jaren toe, maar is nog altijd relatief laag (zie figuur). De redenen voor toename van de werkloosheid zijn: afname van de werkgelegenheid als gevolg van laagconjunctuur en een groei van de beroepsbevolking. Beide oorzaken zijn voor ongeveer de helft van de groei verantwoordelijk<sup>3</sup>. De groei van de beroepsbevolking komt voornamelijk door nieuwkomers, zoals jongeren en immigranten. Daarnaast neemt het aantal mensen dat wil en kan werken toe door herintreders, zoals huismannen- en vrouwen, en aanhakers, zoals oudere scholieren. Op dit moment trekt de vraag naar arbeid weer aan en daalt het werkloosheidspercentage.

### 2.3 Werkgevers

Er is in Voorst een aantal werkgevers dat mensen met een uitkering kansen biedt om mee te doen op de arbeidsmarkt. Onder meer het werkgeversnetwerk Voorst Scoort zet zich hiervoor in. Op dit moment bieden circa 40 werkgevers plekken aan voor mensen met een uitkering. Daarnaast hebben UWV, Delta en Mens en Welzijn vanuit hun verantwoordelijkheden ook contacten met werkgevers in Voorst.

Het projectteam heeft een onderzoek gedaan naar wat werkgevers in Voorst nodig hebben om mensen vanuit een uitkerings situatie mee te laten doen in hun bedrijf (betaald, onbetaald, tijdelijk, langdurig). Uit een belronde en één op één gesprekken met circa 20 werkgevers uit Voorst bleek dat deze werkgevers hier positief tegenover staan. Werkgevers formuleerden helder hun behoeften en de randvoorwaarden die zij nodig hebben :

- Een pro-actieve houding van de gemeente, waarbij de gemeente de boer op gaat richting werkgever en er korte lijnen zijn.
- Een goede match maken van kandidaat met werkgever.
- Een goede screening door de gemeente van de vaardigheden en competenties van mensen.
- Een duidelijk beeld van wat iemand kan bijdragen aan het bedrijf (en wat niet).
- De mogelijkheid dat de persoon in kwestie een relevante opleiding kan volgen zodat de aansluiting bij het bedrijf beter wordt.

<sup>3</sup> Zie onder andere deze toelichting van Business Insider <https://www.businessinsider.nl/mathijs-bouman-dit-zijn-de-redenen-voor-de-hoge-werkloosheid/>



- Flexibiliteit over de inzet van de hoeveelheid uren per week en de contractvormen.
- Goede informatie over regelingen (loonwaarde, etc.) en subsidies die relevant zijn voor de werkgever (no-risk polis, loonkostensubsidie, etc.).
- Zo min mogelijk 'ballast': formulieren/procedures helder en toegankelijk.
- Een duidelijk beeld van wat er van de werkgever wordt verwacht in de zin van begeleiding, etc.
- Bij eventueel gedoe een goede begeleiding op de werkvloer en snel schakelen door de gemeente.
- Een vast contactpersoon vanuit de gemeente die goed bereikbaar is.
- Periodieke evaluaties van de plaatsing.

## **2.4 Deelname aan arbeidsmarkt**

Welke factoren bepalen de werkloosheid? En wat maakt dat iemand kan deelnemen aan de arbeidsmarkt of niet? Het recente onderzoeksrapport 'De onderkant van de arbeidsmarkt' van het sociaal cultureel planbureau (SCP) en het centraal planbureau (CPB) bieden ons inzichten hierin. Het betreft een beeld van de situatie in Nederland omdat lokale statistieken ontbreken. En hoewel de situatie in Voorst, als landelijke gemeente, niet geheel vergelijkbaar is met Nederland, bieden de geschetste achtergrondinformatie en trends ook voor Voorst relevante inzichten. In de paragrafen 2.4 en 2.5 citeren wij dan ook uit dit onderzoek<sup>4</sup>.

“Mensen met een laag opleidingsniveau (basisonderwijs, vmbo of mbo-1) beschikken over het algemeen niet over de kennis en vaardigheden die nodig zijn voor beroepen die in de huidige maatschappij veel gevraagd en goed betaald worden. Natuurlijk zijn er ook laagopgeleiden die veel potentie hebben, net zoals er mensen zijn met een middelbare of hoge opleiding met een lage verdien capaciteit.

Laagopgeleiden missen [soms] niet alleen de juiste beroepsvaardigheden voor veel goedbetaalde beroepen. Bij een deel schieten ook de algemene vaardigheden tekort. Zo zijn er meer laaggeletterden onder hen dan gemiddeld, hebben zij vaker dan anderen een taalachterstand, doordat er relatief veel mensen onder hen zijn van niet-westerse herkomst, en is naar schatting maximaal ongeveer 25% verstandelijk beperkt. Daarnaast hebben zij meer gezondheidsproblemen dan gemiddeld, wat hen eveneens op achterstand zet op de arbeidsmarkt.”

Het rapport schetst ook de gevolgen hiervan: “Laaggeschoolden zijn dan ook minder vaak dan middelbaar en hoogopgeleiden actief op de arbeidsmarkt; het werk dat ze doen is vaker tijdelijk en laagbetaald, ze zijn vaker werkloos en leven vaker in armoede.”

## **2.5 Mismatch vraag en aanbod**

Een belangrijke reden dat een deel van de mensen met een uitkering geen werk kan vinden is dat de arbeidsmarkt de afgelopen decennia complexer is geworden. Onder meer door mechanisatie, automatisering en uitplaatsing van arbeid naar lage lonen landen, is het aanbod van laaggeschoold arbeid afgenomen terwijl het aanbod van hooggeschoold werk is toegenomen. Het werkloosheidspercentage ligt volgens cijfers van het CBS permanent hoger bij laagopgeleiden dan bij middelbaar en hoogopgeleiden, een verschil van circa 5 tot 10 procentpunten. Twee trends dempen dit negatieve effect: 1) Een afname van het aantal laagopgeleiden en 2) 'Nieuwe' werkkansen voor lager opgeleiden in de persoonlijke dienstverlening als gevolg van de stijgende welvaart.

---

<sup>4</sup> SCP en CPB (2015), De onderkant van de arbeidsmarkt in 2025.

In het onderzoeksrapport vinden we hiervoor de volgende onderbouwing en verklaringen:

“Computers zijn steeds beter in staat om routinematig werk van mensen over te nemen. Voorheen ging dit vooral om werk aan de lopende band, tegenwoordig in toenemende mate om routinematige administratieve werkzaamheden. Denk aan het invullen van aanvragen voor verzekeringen, die mensen steeds meer zelf via internet doen. Middelbaar opgeleiden vervullen vaak functies die een hoge mate van routine kennen, waardoor ze bij uitstek geschikt zijn voor automatisering. Denk bijvoorbeeld aan administratieve functies. Het werk van hoogopgeleiden is vaak complexer en abstracter en kent veel minder routinetaken, waardoor het veel moeilijker te automatiseren is.”

“Laagopgeleiden vervullen tegenwoordig vaak servicefuncties die moeilijk te automatiseren zijn. Tegenwoordig werken laag opgeleiden vooral veel in persoonlijke dienstverlening: schoonmakers, winkelpersoneel, chauffeurs, horecapersoneel, verzorgenden enzovoort. Ten opzichte van tien jaar geleden is het werkgelegenheidsaandeel voor laagopgeleiden in deze beroepen alleen maar groter geworden. Dit is vooral een gevolg van het uitbesteden van huishoudelijke taken, zorg voor kinderen en persoonlijke verzorging door veel verdienende hoogopgeleide gezinnen. Door de stijgende welvaart neemt de vraag naar dergelijke persoonlijke dienstverlening toe. Dit wordt versterkt door het tweeverdienersmodel: naarmate meer vrouwen werken, wordt de zorg voor kinderen en het huishouden meer uitbesteed. Ook de vergrijzing levert een bijdrage: hoe meer bejaarden er zijn, hoe meer verzorgenden en schoonmaakhulpen er nodig zijn.”

## **2.6 Tot slot**

De arbeidsmarkt in Voorst is relatief goed. Het werkloosheidspercentage is met 5% laag, het aantal banen (ruim 900 per 1.000 mensen beroepsbevolking) hoog. Ondanks deze gunstige arbeidsmarkt is er een groep inwoners van Voorst die geen werk hebben. Van deze groep maakt 274 huishoudens (311 volwassenen) gebruik van een gemeentelijke bijstandsuitkering. In hoofdstuk 3 verkennen we de diversiteit binnen deze groep nader.

Onder andere ontwikkelingen op de arbeidsmarkt, zoals automatisering, hebben er toe geleid dat deze groep mensen niet mee kan komen op de arbeidsmarkt. Gelukkig biedt de arbeidsmarkt ook nieuwe kansen, bijvoorbeeld in de sfeer van persoonlijke dienstverlening.

Veel van deze ontwikkelingen in de arbeidsmarkt worden aangejaagd door economische en technologische ontwikkelingen, die buiten de invloedssfeer van de gemeente liggen. Daar waar de gemeente invloed heeft, namelijk lokaal de juiste randvoorwaarden scheppen zodat deze groep mensen wel kan meedoen op de arbeidsmarkt, is samenwerking met werkgevers cruciaal. Veel werkgevers in Voorst geven blijk van goede wil om hierin met de gemeente op te trekken mits aan een aantal randvoorwaarden wordt voldaan, zo blijkt uit ons telefonisch onderzoek onder Voorster werkgevers.

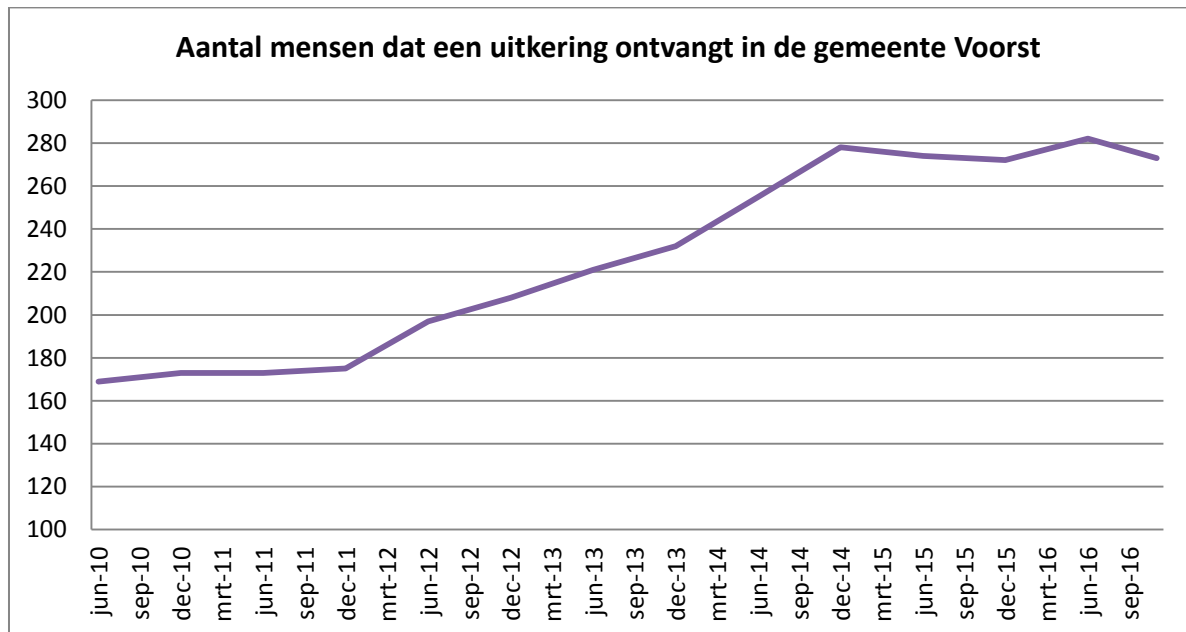
### 3. Analyse van de doelgroep

In dit hoofdstuk schetsen we de eigenschappen en omvang van de doelgroep. De doelgroep betreft mensen die een uitkering van de gemeente Voorst ontvangen omdat zij geen, of een te beperkt, inkomen hebben om op bestaansminimum te kunnen leven. We komen tot een indeling in subgroepen, waarna we dieper ingaan op de behoeften van de doelgroep.

#### 3.1 Aantal mensen dat een uitkering ontvangt

Oktober 2016 waren in de gemeente Voorst 274 huishoudens (waarvan 175 alleenstaanden, 47 eenoudergezinnen en 52 gehuwden) die een gemeentelijke uitkering ontvingen. De meeste mensen in deze groep hebben geen betaald werk, een deel van de mensen werkt parttime.

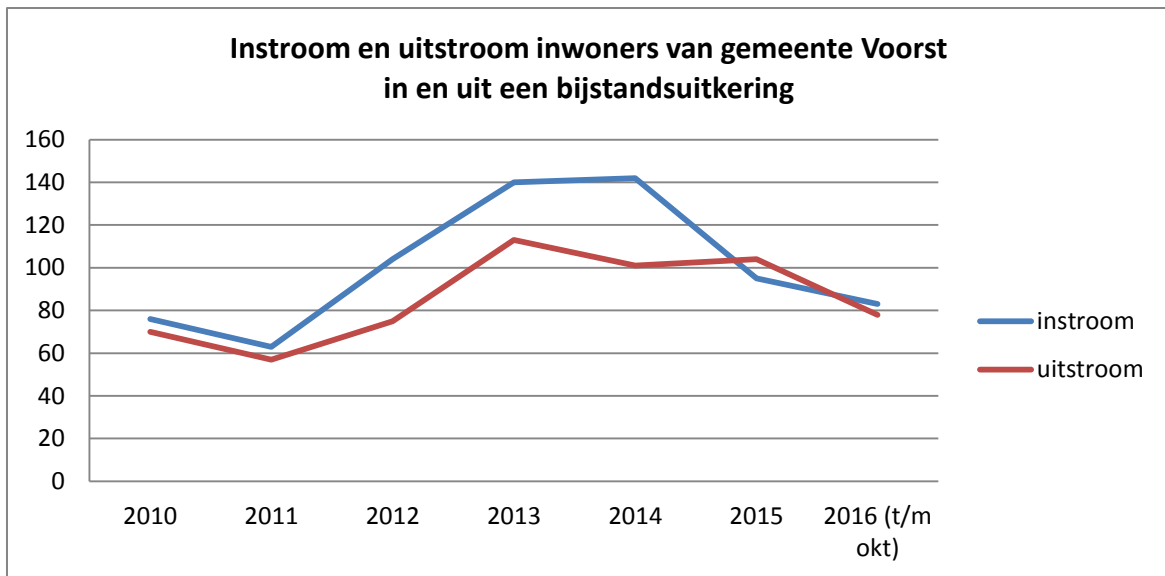
Van deze groep ontvangt meer dan de helft al langer dan twee jaar een uitkering. Dit betreft mensen die vanwege gezondheidsproblemen niet kunnen werken, mensen die niet meer aan het werk komen, bijvoorbeeld vanwege hun leeftijd, en mensen die parttime werken met een loon onder het bestaansminimum.



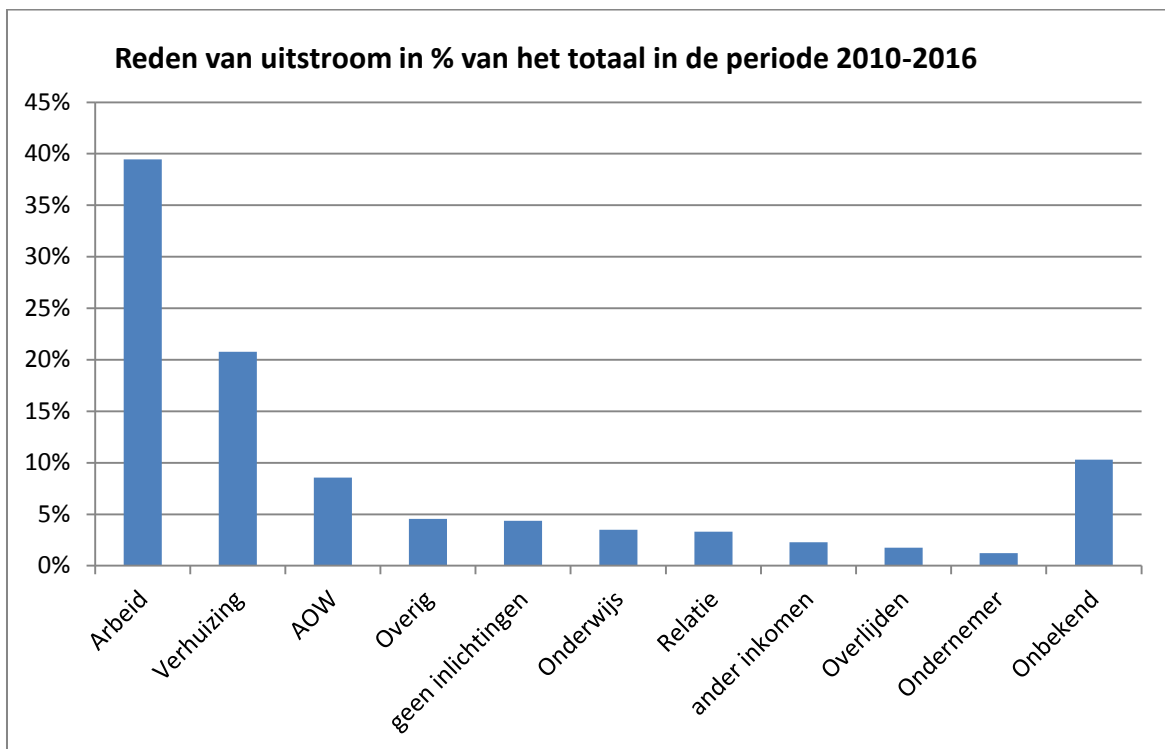
De afgelopen jaren is het aantal mensen in Voorst toegenomen dat met een (zeer) laag inkomen moet rondkomen en daarbij afhankelijk is van de gemeente. De oorzaken hiervoor lijken een periode van relatief hoge werkloosheid (macro-economisch) en een extra instroom van statushouders.

#### 3.2 Instroom en Uitstroom

De afgelopen jaren steeg het aantal mensen dat instroomde van circa 60 per jaar tot 140 mensen per jaar. Met een vertraging nam ook het aantal mensen dat uitstroomde toe. Dat is de reden dat het totaal aantal mensen met een uitkering toe is genomen. In 2015 en 2016 komt het aantal mensen dat instroomt overeen met het aantal mensen dat uitstroomt. Het totaal aantal mensen in de uitkering blijft daarom sinds 2015 (weer) stabiel.



De redenen voor uitstroom zijn divers. De belangrijkste reden is het verkrijgen van betaalde arbeid. De daaropvolgende belangrijkste reden is een verhuizing naar een andere gemeente of het buitenland. Ook het bereiken van de AOW-leeftijd is een veelvoorkomende reden voor uitstroom.



De redenen voor instroom zijn getalsmatig op dit moment onbekend. De registratie hiervan is nog onvolledig. Op basis van ervaringskennis, weten we dat de voornaamste redenen van instroom zijn:

- vanuit een werkloosheidsuitkering van het UWV.
- door een verhuizing naar de gemeente Voorst.
- doordat een statushouder in de gemeente komt wonen.
- door een relatiebreuk.
- door achterblijvende inkomsten in geval van zzp-ers.

### 3.3 Hogere verwachte instroom en banenafsprak

De instroom van mensen in een bijstandsuitkering is niet te voorspellen. Hoe ontwikkelt de economie zich, hoeveel arbeidsplaatsen in persoonlijke dienstverlening komen er bij, hoeveel statushouders vestigen zich de komende jaren in Voorst, hoeveel relatiebreuken vinden plaats met tot gevolg dat mensen aanspraak moeten doen op een uitkering, hoeveel mensen met een bestaande uitkering verhuizen naar Voorst, etc.? Deze trends zijn onzeker en liggen buiten onze invloedssfeer.

Het is daarentegen wel de verwachting dat door recente wettelijke maatregelen van het Rijk (o.a. afschaffing van de Wet Sociale Werkvoorziening en de Wajong) het aantal mensen zal groeien dat een gemeentelijke uitkering dient te krijgen en/of dat begeleiding naar een werkplek nodig heeft en daartoe aanspraak kan en mag maken op de gemeentelijke dienstverlening. Een deel van deze groep maakt geen aanspraak op een uitkering, maar alleen op begeleiding richting een geschikte werkplek. Als zij in het doelgroepregister komen zijn wij als gemeente verantwoordelijk om voor hen een werkplek te vinden.

### 3.4 Eigenschappen en karakteristieken

Er is een grote diversiteit in de groep mensen die een bijstandsuitkering ontvangen. Zij verschillen in hun achtergrond, in hun behoeften en wensen. Ook de mate waarin zij meedoen of kunnen meedoen vertoont een grote variëteit. Ten slotte verschilt de wijze waarop de arbeidsmarkt bereid is hen op te nemen, de mate van acceptatie en bereidheid van werkgevers om mensen aan te nemen.

Aan de hand van volgende persoonseigenschappen krijgen we een beeld van de diversiteit in deze groep:

#### I. Vaardigheden

- Opleiding
- Werkervaring (duur, continuïteit, recent)
- Communicatieve vaardigheden
- Representativiteit
- Zelfkennis
- Taal

#### II. Motivatie

- Gedrevenheid
- Aard van motivatie (persoonlijke ontwikkeling, geld, etc.)

#### III. Gedrag en houding

- Instelling (positief, calculerend, etc.)
- Mate van initiatief (actief, passief)

- Afhankelijkheid/zelfredzaamheid
- Betrouwbaarheid
- Flexibiliteit

#### IV. Beschikbaarheid (voor de arbeidsmarkt)

- Gezondheid
- Kinderen
- Thuissituatie
- Vervoer
- Ander traject (hulpverlening)

#### V. Aanvaarding (mate van acceptatie door de arbeidsmarkt)

- Leeftijd
- Land van herkomst (achternaam)
- Waarden (zondagsrust)

### **3.5 Typering en omschrijving**

Op basis van deze eigenschappen en karakteristieken zijn we tot een indeling van tien subgroepen in vier categorieën gekomen. Deze indeling geeft een goed beeld van de mensen die een uitkering ontvangen van de gemeente en wat hun kracht, hun uitdagingen en hun behoeften zoal kunnen zijn. De subgroepen hebben we hieronder uitgewerkt.

#### **Categorie Initiatiefrijk**

De eerste drie subgroepen zijn mensen die zowel beschikbaar als gemotiveerd zijn om te werken (soms parttime). Hun vaardigheden sluiten (redelijk) aan bij de behoeften van de arbeidsmarkt. Ze zijn in meer of mindere mate initiatiefrijk of zelfredzaam. Soms staat een persoonskenmerk (bijv. oudere leeftijd) de toegang tot de arbeidsmarkt in de weg. Deze groep bestaat uit drie subgroepen.

##### **I. Vacaturejagers**

De vacaturejager is al een tijdje werkloos, maar laat zich daar niet door weerhouden om heel hard te blijven zoeken naar een baan. Vroeg of laat zal ik werk vinden. De vacaturejager begrijpt niet helemaal waarom hij/zij nog altijd zonder werk is. Ik solliciteer me toch suf? De economische conjunctuur is van grote invloed op de omvang van deze groep. In goede tijden vindt de vacaturejager snel(ler) een nieuwe baan.

##### **II. Onzekere werkzoekers**

De onzekere werkzoeker is eveneens al een tijdje werkloos. Hij of zij heeft de vaardigheden en kennis om een baan te vinden. Door bijvoorbeeld een eerder ontslag, afwijzingen van sollicitaties of de langere fase van werkloosheid is deze groep onzeker geworden. Daardoor neemt het initiatief af en groeit de drempel tot het vinden van werk. Ook deze groep neemt toe in economisch mindere tijden.

##### **III. Oudere werkzoekers**

De oudere werkzoeker is een specifieke groep binnen zowel de vacaturejagers als de onzekere werkzoekers. Deze groep is 55+ en heeft vele dienstjaren achter de rug. Door wat eenzijdige werkervaring, verouderde opleidingen of simpelweg doordat werkgevers jongere, goedkopere krachten zoeken komen zij moeilijk aan de bak. De oudere werkzoeker legt zich er niet bij neer en wil nog graag actief zijn. Gevoelens van frustratie en moedeloosheid bekruipt hen echter geregeld.

#### **Categorie Potentievool**

De eisen en wensen van de arbeidsmarkt zijn overwegend te hoog voor de vaardigheden van potentievolle mensen. Sommigen kunnen deze vaardigheden ontwikkelen door bijvoorbeeld een opleiding te volgen; anderen binnen deze groep niet. De mensen in deze groep zijn gemotiveerd om te werken en beschikbaar (soms parttime). Een deel van deze groep vertoont gedrag dat hen belemmert mee te doen of een baan te vinden.

##### **IV. Gemotiveerde mensen met ontwikkelperspectief**

Gemotiveerde mensen met ontwikkelperspectief willen graag aan de bak. Vanwege een lage opleiding, geen tot zeer beperkte werkervaring of, soms, de wijze van gedragen, vindt deze groep moeilijk een baan. Er is echter nog volop potentie om mee te doen en – voor sommigen – ruimte om

toe te groeien naar een betaalde baan. Deze ontwikkeling vraagt dan wel de nodige begeleiding, coaching en opleiding.

#### V. Gemotiveerde mensen met weinig ontwikkelperspectief

Een grote groep mensen wil heel graag meedoen (en doet dit ook). Voor gemotiveerde mensen met weinig ontwikkelperspectief is het ontwikkelen van vaardigheden of competenties lastig. De wensen en eisen van een betaalde baan blijven daarom veelal te hoog. Ze zetten zich echter graag in voor de samenleving op allerlei mogelijke manieren dat aansluit bij hun competenties.

#### VI. Mensen met weinig zelfkennis

Mensen met weinig zelfkennis hebben de neiging zichzelf te overschatten. Ze vinden dat ze prima kunnen meedoen, maar hun gedrag leidt er vaak toe dat dit niet lukt. Doordat deze mensen dat zelf niet of weinig door hebben, accepteren zij niet zonder meer hulp of ondersteuning van de gemeente of andere organisaties.

#### **Categorie Niet beschikbaar**

Deze groep mensen is door allerlei redenen voor kortere of langere tijd niet in staat om mee te doen. Het kan gaan om zwangerschap, burn-out, chronische gezondheidsklachten, etc.

#### VII. Mensen even uit de running

Mensen die even uit de running zijn, kunnen tijdelijk niet werken of in mindere mate meedoen in de samenleving. De redenen hiervoor zijn divers: vrouwen die zwanger zijn, mensen met gezondheidsklachten, mensen die een ander traject doorlopen, mensen die intensieve mantelzorg verlenen. Deze groep wil vooral even met rust gelaten worden. De tijdelijke aard hiervan maakt dat mensen uit deze groep na verloop van tijd tot één van de andere subgroepen gaan behoren.

#### VIII. Mensen langdurig uit de running

Mensen die langdurig uit de running zijn, kunnen niet werken en in het geheel niet meedoen in de samenleving. De redenen hiervoor zijn veelal chronische gezondheidsklachten. Deze groep wil ook met rust gelaten worden. Aandachtspunt binnen deze subgroep zijn zorgmijders. Zij mijden contact en hulpverlening, waardoor hun kwetsbaarheid toeneemt.

#### **Categorie Andersdenkenden**

De persoonskenmerken of vaardigheden van de mensen in deze subgroepen sluiten onvoldoende aan bij de behoeften van de arbeidsmarkt. Vaak zijn mensen om een veelheid aan redenen op dit moment niet gemotiveerd om mee te doen, althans niet op de wijze zoals de samenleving dat van hen verwacht. Een deel van de mensen in deze groep vertoont calculerend of onaangepast gedrag. Het vereist veel expertise om te begrijpen wat deze mensen beweegt en op welke wijze zij mee kunnen en willen doen in de samenleving.

#### IX. Mensen met calculerend gedrag

Mensen met calculerend gedrag redden zichzelf en benutten de uitkering om hun inkomsten aan te vullen. Ze werken mee met de gemeente maar geven niet altijd volledige openheid van zaken. Ze

denken vaak een stapje vooruit en zijn daarin vooral bezig met hun eigen pad en wensen. Deze groep doet op z'n eigen manier mee in de samenleving en zit daarbij niet te wachten op hulp van de gemeente.

#### X. Mensen met onaangepast gedrag

Mensen die onaangepast gedrag vertonen, hebben een andere moraal ten aanzien van het meedoen in de samenleving. Ze onttrekken zich daaraan, althans ze doen dit op hun eigen wijze. Daar waar ze op basis van hun competenties zouden kunnen meedoen, vertonen ze gedrag dat dit belemmert. Deze groep heeft over het algemeen liefst zo weinig mogelijk van doen met de gemeente.

#### Aantal mensen per subgroep

De klantmanagers van het team Werk en Inkomen hebben een inschatting gemaakt van de omvang van de subgroepen van de mensen met een gemeentelijke uitkering. Dat geeft het volgende overzicht:

Doelgroep*	Aantal huishoudens (per oktober 2016)**
Vacaturejagers	8
Onzekere werkzoekers	16
Oudere werkzoekers	31
Gemotiveerde mensen met perspectief	51
Gemotiveerde mensen met weinig perspectief	38
Mensen met weinig zelfkennis	15
Mensen even uit de running	70
Mensen langdurig uit de running	27
Mensen met calculerend gedrag	6
Mensen met onaangepast gedrag	12
<b>Totaal</b>	<b>274</b>

\*Dit is exclusief een groep mensen die voorheen tot de doelgroep van de sociale werkvoorziening behoorde en die in loondienst zijn bij Delta. Zij ontvangen geen uitkering. Zie voor meer informatie hieronder.

\*\* Op grond van een telling door het team werk en inkomen.

Op grond van dit overzicht kunnen we concluderen dat een kleine 60% van de huishoudens met een bijstandsuitkering zeer gemotiveerd en beschikbaar is om te werken. Ongeveer 35% is (tijdelijk) uit de running en is dus niet beschikbaar om mee te doen. Een deel van deze groep (5 tot 10 huishoudens) onttrekken zich grotendeels aan de samenleving. Dat kan leiden tot (verergering van) psychosociale problematiek en ongewenste neveneffecten, zoals vereenzaming, zorg mijndend gedrag of overlast. Nog geen 7% van de doelgroep ontbeert het aan voldoende zelfinzicht, of heeft een ander beeld van wat meedoen in de samenleving voor hem of haar betekent.

Naast de groep mensen met een uitkering, zijn 74 mensen in dienst bij Delta in Zutphen. Delta is de voormalige sociale werkvoorziening en detacheert het grootste deel van deze groep bij werkgevers in de regio. Op dit moment staan 19 mensen op de kruidentuin, 48 mensen zijn extern geplaatst (gedetacheerd) en 7 mensen hebben een begeleid werken arbeidsovereenkomst bij een reguliere werkgever. In onze bovenstaande indeling behoort deze groep van 74 mensen vooral tot de groep 'gemotiveerde mensen met (of met weinig) perspectief'.



### 3.6 Behoeften van de doelgroep

Om een beter beeld te krijgen van wat de wensen en ideeën zijn van mensen met een uitkering heeft het projectteam een behoeftenonderzoek uitgevoerd onder een steekproef van de verschillende subgroepen. Er is met 25 mensen telefonisch gesproken aan de hand van een korte vragenlijst over hun behoeften met betrekking tot informatievoorziening, communicatie en ondersteuning vanuit de gemeente. Deze gesprekken zijn vastgelegd in letterlijke gespreksverslagen waarna de belangrijkste behoeften hieruit gefilterd zijn.

Een groot deel van deze behoeften worden gevoeld en benoemd door alle doelgroepen heen. Wat heel erg gewaardeerd wordt door zo goed als iedereen is het persoonlijke contact en de korte lijnen.

- Ik wil graag inzicht krijgen in welke ondersteuning de gemeente kan bieden, wat de gemeente kan betekenen voor mij.
- Ik wil graag dat goed gekeken wordt naar wat ik specifiek nodig heb.

Alle groepen hebben behoefte aan een bepaalde vorm van erkenning en respect. Voor de groep mensen die niet beschikbaar is, geldt dit in het bijzonder.

- Ik wil serieus genomen worden
- Ik wil erkenning voor mijn situatie.
- Ik wil graag met respect behandeld worden.

Er komt onderscheid in behoeften daar waar het gaat om ondersteuning bij het meedoen. De groep met *initiatiefrijke en potentievolle mensen* wil simpelweg werk en goede ondersteuning daarbij.

- Ik wil graag werk en ondersteuning in het zoeken naar werk of stageplekken die bij mijn interesses, vaardigheden en eerdere werkervaring passen.
- Ik wil graag bij werkgevers die passen bij mijn opleiding en ervaring geïntroduceerd worden en vind het prettig dat de gemeente meegaat.
- Ik wil graag geholpen worden met het vinden van ingangen en het vergroten van netwerk.
- Ik zou graag begeleiding op de werkvloer krijgen, zeker in de eerste maanden, zodat de slaagkans groter wordt.
- Ik wil graag een-op-een begeleiding (niet in een groep).

In aanvulling op deze meest voorkomende behoefte, geeft een deel van deze groep aan dat zij daarnaast behoefte hebben aan:

- Ik zou graag wat extra's ontvangen bovenop mijn uitkering als ik werk. Dat motiveert mij.
- Ik wil graag ontmoetingen met andere mensen in een vergelijkbare situatie om tips en tricks uit te wisselen.
- Ik vind het fijn om in de zoektocht naar banen af en toe een hart onder de riem te krijgen van de gemeente.

Een deel van de *potentievolle groep* heeft aanvullend deze behoeften:

- Ik wil vaker gesprekken en pro-actieve communicatie van de gemeente.

- Ik wil graag een opleiding, scholing, cursus volgen.
- Ik wil graag flexibel kunnen meedoen naar eigen vermogen, dat kan verschillen van dag tot dag.

Een deel van de mensen heeft te maken gehad met (dreiging van) boetes of maatregelen. Onder hen leeft de behoefte om duidelijkheid en wederhoor:

- Ik wil graag weten wat ik moet doen en wat mijn rechten en plichten zijn.
- Ik wil graag gehoord worden voordat ik een boete krijg opgelegd.

Een deel van de *oudere werkzoekers* heeft een specifieke behoefte, daar waar het vrijwilligerswerk betreft: Ik wil graag dat mijn bestaande vrijwilligers werk volstaat, ik heb geen behoefte aan nog ander vrijwilligerswerk daarnaast.

Een zeer klein aantal mensen vraagt om rust en ruimte. Hun behoefte is duidelijk: Ik wil ruimte (geen verplichtingen) en met rust gelaten worden.

### **3.7 Meedoen op de arbeidsmarkt**

Het verrichten van werk is één van de belangrijkste manieren om mee te doen in onze samenleving. Uit de gesprekken met mensen uit de doelgroep en het behoeften onderzoek blijkt dat het hebben van werk voor de meeste mensen een 'hogere orde' van meedoen impliceert. Dit blijkt ook uit recent wetenschappelijk onderzoek<sup>5</sup>: "Succes heb je zelf in de hand; falen is je eigen schuld. Dat is het ideaalbeeld van de prestatiesamenleving, waar alleen talent en inzet tellen [...]. Voor werklozen is een 'echte' baan een betaalde baan. Niet alleen vanwege de geldelijke beloning, maar vooral ook door de symbolische betekenissen die aan 'loon' verbonden zijn."

In dit geval is sprake van arbeid, waarbij een (volledige) betaling dient plaats te vinden. Daar waar dit voor een deel van de mensen met een uitkering niet haalbaar is, willen we op zoek naar plekken op de werkvloer, waar niet direct een (volledige) betaling tegenover staat. Mensen draaien dan mee in een bedrijf, op de werkvloer, tussen collega's, waardoor ze onderdeel zijn van de arbeidsomgeving. Daarmee is de opstap naar betaalde arbeid, voor diegenen waarvoor dat haalbaar is, kleiner.

Uit een heel recent promotie onderzoek<sup>6</sup> blijkt dat vrijwilligerswerk soms een barrière kan vormen in de opstap naar betaalde arbeid: "Het merendeel van de geïnterviewden gaf aan het verlies van een betaalde baan als persoonlijk falen te ervaren, waardoor ze zelf lage verwachtingen hadden van hun kansen om door vrijwilligerswerk een betaalde baan te krijgen. De nieuwe contacten en taken in het vrijwilligerswerk gaven hen hoop, maar die hoop nam vervolgens af door gebrek aan perspectief. Op het moment dat de bijstandsccliënten klaar zijn voor een volgende stap, ontbreekt begeleiding en bemiddeling. Hierdoor slaan ze hun kamp op in de vrijwilligersfunctie en wordt het vrijwilligerswerk een vluchtheuvel om te ontsnappen aan de arbeidsmarkt. De positieve aspecten van het vrijwilligerswerk kunnen de afstand tot de arbeidsmarkt vergroten. Dat komt doordat de bijstandsontvangers vaak meer zin of betekenis toekennen aan hun vrijwilligerswerk dan aan betaald werk. Daarbij koesteren ze de ontspannen sfeer die naar hun idee in een betaalde baan vaak ontbreekt, en identificeren ze zich steeds meer met hun status van vrijwilliger. Omdat

<sup>5</sup> Judith Elshout (2016), Roep om respect: Ervaringen van werklozen in een meritocratiserende samenleving. Stichting De Driehoek, Amsterdam.

<sup>6</sup> Dhr. T.G. Kampen: *Verplicht vrijwilligerswerk. De ervaringen van bijstandsccliënten met een tegenprestatie voor hun uitkering*. Universiteit van Amsterdam, 2016.

bijstandsccliënten zich hechten aan het maatschappelijk belang van vrijwilligerswerk, is erkenning van hun persoonlijk belang een voorwaarde om tot betaald werk te komen.”

### **3.8 Motivatie van mensen**

Vooraf de motivatie om te werken is een veelvuldig bediscussieerd aspect. Het beeld is ontstaan in de samenleving dat mensen in een uitkeringssituatie profiteren en dus ook maar moeten werken voor hun geld. Dit is een incorrect en stigmatiserend beeld. Hiermee wordt het grootste deel van de groep tekort gedaan. Slechts een enkeling is ongemotiveerd en calculerend (zie ook de volgende paragrafen). Echter onze mensbeelden, de wet- en regelgeving, en vooral de wijze waarop deze uitgevoerd wordt, gaan op voorhand uit van de plichten die mensen hebben en de mogelijkheden tot de inzet van dwang en drang door de gemeente.

Uit onderzoek van de Vrije Universiteit van Amsterdam komen twee belangrijke conclusies<sup>7</sup>:

- 1) Alleen bij de groep mensen die ongemotiveerd of calculerend is blijkt de stok beter te werken dan de wortel. Zodra de gemeente de stok hanteert, komt er schot in de zaak. Dit komt omdat mensen wennen aan hun situatie in de uitkering, hoe vervelend ze die situatie in het begin ook vonden. Naarmate mensen langer in een uitkeringssituatie zitten kunnen ze omgaan met de negatieve gevolgen (weinig geld, contact met instantie, verveling, etc.) en kunnen mensen zich steeds moeilijker voorstellen hoe het zou zijn om iets te bereiken en betaald werk te hebben. Op zo'n moment werkt de spreekwoordelijke wortel niet meer, want de motivatie van mensen is om hun huidige situatie te behouden. Zoals blijkt uit onze analyse, geldt dit op dit moment voor slechts een kleine groep mensen in Voorst.
- 2) Het blijkt dat gemeenten te weinig doen aan het ondersteunen van mensen om een geschikte werkplek te vinden. We gooien teveel mensen op één hoop, bijvoorbeeld door een beperkt aantal opties aan te bieden aan mensen waarin ze aan de slag kunnen. Mensen hebben zelf een verantwoordelijkheid een geschikte plek te zoeken, maar het is tegelijkertijd als samenleving onze plicht om voor mensen een werkplek te vinden die in zekere mate aansluiten bij wat iemand kan en wil. Een passende werkplek werkt bovendien het meeste motiverend zo bleek ook uit ons telefonisch onderzoek onder de doelgroep.

### **3.9 Tot slot**

Een analyse van de doelgroep heeft inzichtelijk gemaakt wat de omvang is van de doelgroep, nu en in de toekomst, hoe we de groep kunnen karakteriseren, hoe groot de verschillen zijn binnen de doelgroep en wat de verscheidenheid aan behoeften is. Een belangrijke conclusie is dat het grootste deel van de doelgroep graag op de werkvloer actief wilt zijn en dat ze daarbij de juiste ondersteuning van de gemeente vragen. Bovendien neemt de groep toe waarvoor de gemeente verantwoordelijk is om een baan te vinden of realiseren.

Door bij de ontwikkeling van onze dienstverlening aan te sluiten bij zowel vaardigheden en gedrag enerzijds als behoeften anderzijds kunnen we een groter deel van de mensen verleiden en stimuleren om mee te doen. Daarbij is het voor een succesvolle uitvoering van ons beleid verstandig om bij de inrichting van onze dienstverlening zoveel mogelijk rekening te houden met de genoemde 10 subgroepen (en de verschillen daartussen).

---

<sup>7</sup> Omar Solinger en Cilla Ezerman (2015), Motivatie om te werken of motivatie om de uitkering te behouden? Vrije Universiteit en Bijstand naar werk.

## 4. Analyse van ons aanbod

In het vorige hoofdstuk vergaarden we meer inzicht in de doelgroep en dus de vraag. In dit hoofdstuk brengen we onze dienstverlening, het aanbod, in kaart. Het aanbod brengen we in kaart aan de hand van de stappen van ons werkproces, vanaf het moment dat een inwoner zich meldt om informatie te verkrijgen over uitkeringen tot en met het moment dat een inwoner geen uitkering meer ontvangt.

### 4.1 Team Werk en Inkomen

In de afgelopen jaren heeft het Team Werk en Inkomen hard gewerkt om voor zoveel mogelijk mensen een plek te vinden. Daarbij lag de resultaatsverplichting op uitstroom naar betaalde arbeid (daarop wordt ook gemonitord), terwijl de meeste tijd en inzet van het team nodig was voor een groep mensen waarvan uitstroom naar betaalde arbeid niet tot de mogelijkheden behoort. Desalniettemin is een groot aantal mensen uitgestroomd (zie paragraaf 3.2). Sinds we de bemiddeling naar werkgevers weer in eigen huis hebben gehaald (per mei 2016) onderhouden we directe en betere contacten met werkgevers. Deze inspanning zal naar verwachting tot relatief meer uitstroom leiden in 2017.

Voor de groep mensen met een uitkering waarvan uitstroom naar betaalde arbeid niet, of niet direct, haalbaar is, heeft het Team Werk en Inkomen in samenwerking met maatschappelijke partners een alternatief aanbod ontwikkeld. Dit heeft geleid tot het meedoen van mensen, maar lang niet altijd in een normale werkomgeving. Het heeft onder andere ook geleid tot het relatief afzonderen van groepen mensen in (semi-)beschutte werkomgevingen<sup>8</sup>. Deze aanpak van de afgelopen jaren bleek uit de voorgaande analyses wisselend succesvol. Een deel van de mensen zit op zijn plek, een deel van de mensen niet, zo bleek uit ons onderzoek onder de doelgroep. Een deel van de mensen die op traject zijn geweest, heeft daarna een stap richting de arbeidsmarkt kunnen zetten, een groot deel ook niet.

### 4.2 Instroom

Een deel van de mensen meldt zichzelf, een ander deel stroomt in via het UWV. Onder andere door regelgeving en schotten in de uitvoering komen veel mensen pas in beeld bij de gemeente voor een uitkering op het moment dat zij al langere tijd niet meedoen. Zo ontvangen sommige mensen al langere tijd een uitkering via het UWV. Op moment dat deze uitkering stopt, melden zij zich bij de gemeente. Jongeren komen in beeld op moment dat zij na hun onderwijsperiode aan de bak moeten en geen werk kunnen vinden. Vooral jongeren die in het speciaal onderwijs zaten kunnen in zo'n situatie plotsklaps op zichzelf komen te staan.

### 4.3 Oriëntatie en informatie

Een inwoner komt in beeld op moment dat hij of zij zich oriënteert op een uitkering. Hij/zij kan informatie vinden op de website en kan om een adviesgesprek vragen. Dan verschaft de gemeentelijke medewerker de gevraagde informatie en is een luisterend oor. Indien iemand waarschijnlijk in aanmerking komt voor een uitkering, krijgt hij/zij de juiste formulieren mee.

---

<sup>8</sup> Zie voor oorzaken en nadere toelichting van exclusie versus inclusie onder meer het artikel van Erik Dannenberg (2015), Wat voor een samenleving willen we zijn? (Voortgezet) speciaal onderwijs in de vier transities. Tijdschrift voor Orthopedagogiek, 54.

Inwoners die geen gesprek hebben, kunnen het aanmeldformulier bij de receptie ophalen, invullen en inleveren.

#### **4.4 Intake en beoordeling**

Nadat het aanmeldformulier is ingeleverd bij de receptie, ontvangt de persoon in kwestie een brief met uitnodiging voor een intake gesprek. Tijdens dit gesprek is onder meer aandacht voor het doornemen van de papieren en wordt de reden van aanvraag besproken. De medewerker verkent of iemand in aanmerking komt voor bijstand en of er financiële overbrugging nodig is. Ook geeft de medewerker folders over andere voorzieningen, zoals bijzondere bijstand en schuldhulpverlening mee.

Nadat het gesprek is afgerond beoordeelt de gemeentelijke medewerker of iemand recht op uitkering heeft. Dit besluit wordt binnen de met de persoon in kwestie afgesproken termijn genomen (wettelijk mag dit maximaal 8 weken duren, maar deze termijn is in de praktijk vaak korter). De persoon ontvangt een brief met beschikking (met het positieve of negatieve besluit). De medewerker belt de persoon op indien er geen recht op bijstand is om de reden toe te lichten.

#### **4.5 Ondersteuning**

Als iemand een uitkering ontvangt, krijgt hij of zij een brief met uitnodiging voor gesprek door één van de klantmanagers. In deze brief vermeldt de gemeente dat als de persoon in kwestie niet op gesprek komt, de gemeente over kan gaan tot handhaving.

In het gesprek brengt de klantmanager de situatie van de inwoner in beeld en verkent vaardigheden, gedrag, motivatie en (on)mogelijkheden om mee te doen. Indien nodig vindt nader onafhankelijk medisch onderzoek (door specialisten) plaats.

Indien mogelijk geeft de klantmanager enkele eerste adviezen en tips over CV en vacatures. Ook worden vervolgtacties benoemd (dat is vaak een vervolggesprek). Vervolgens stellen klantmanager en inwoner een trajectplan op met acties en afspraken en mogelijk leerdoelen. Er vindt geen specifieke coaching plaats.

#### **4.6 Trajecten**

Afhankelijk van de persoonlijke situatie zoals bepaald in de kennismakingsgesprekken, stippelt de klantmanager met de inwoner een traject uit. Op dit moment biedt gemeente Voorst deze opties aan:

- Eigen kracht: Gedurende drie maanden zelf solliciteren, met tips van de gemeente en verzoek om sollicitatie-overzicht te delen.
- Bemiddeling / werkgeversdiensten: In gesprek met klant om samen de wensen en behoefte te bespreken (type banen, opleiding). Vacatures voorleggen aan de klant. CV van de klant voorleggen aan potentiële werkgevers. Begeleiden van klant en mee met gesprekken naar potentiële werkgevers. Bespreken met werkgevers inzet instrumenten en subsidies.
- Werkervaringsplekken bij werkgevers (ook wel stages genoemd), soms met begeleiding door een door de gemeente betaalde jobcoach.
- Leer(werk)trajecten: in de praktijk aan het werk om te verkennen of iemand de volgende stap kan zetten, onder meer bij de Manege Voorst, op de gemeentewerf en bij de Kringloop.
- Beschut werken bij of via Delta en in de Kruidentuin.

- Sociale activering: met betaalde begeleiding een poosje aan de slag bij onder meer Mens en Welzijn, Manage Voorst, Kringloop Twello, Sterrenland, de gemeente werf.
- Vrijwilligerswerk: zonder betaalde begeleiding (en vaak op eigen initiatief) aan de slag bij onder meer de Barnte, Kringloop, Trimenzo.
- Een rust-traject (korte of langere termijn, formeel maximaal 12 maanden in verband met de beschikking). Brief met beschikking waarin vrijstelling van arbeidsverplichting wordt vermeld inclusief data.

*In oktober deed het aantal mensen met een uitkering en hun partners op de volgende wijze mee.*

<b>Wijze waarop mensen met een uitkering meedoen *</b>	<b>Aantal mensen**</b>	<b>Aandeel in het totaal</b>
Meedoen bij werkgevers betaalde functie (parttime - dus heeft nog uitkering)	40	13%
Meedoen als (startende) ondernemer met behoud van de uitkering	2	1%
Meedoen bij werkgevers onbetaalde functie permanente plek	2	1%
Meedoen bij werkgevers onbetaalde functie tijdelijk (stage/ werkervaringsplek)	9	3%
Meedoen in de samenleving als vrijwilliger	35	11%
Meedoen bij re-integratie partners ("trajecten")	76	24%
Niet meedoen omdat wij geen geschikte plek kunnen vinden of omdat het traject afgerond is	16	5%
Meedoen in een inburgeringstraject	47	15%
Niet mee kunnen doen (volledig arbeidsongeschikt door gezondheidsproblemen)	79	25%
Niet mee willen doen (uitdagingen in motivatie, gedrag en houding)	5	2%
<b>Totaal</b>	<b>311**</b>	<b>100%</b>

*\* Op grond van een telling door het team werk en inkomen in november 2016.*

*\*\* Telling is inclusief partners, het betreft 311 personen verdeeld over 274 huishoudens (het grootste deel van de huishoudens betreft dan ook een alleenstaand huishouden of eenoudergezin).*

NB. Van een onbetaalde plek op de werkvloer (zowel langdurig als tijdelijk, dan spreken we over een werkervaringsplek of stage) is sprake als iemand deel uit maakt van een werkomgeving met veelal betaalde krachten. Wij spreken over vrijwilligerswerk als iemand zich inzet in een omgeving met overwegende vrijwillige krachten. Het onderscheid tussen onbetaalde werkplekken en vrijwilligerswerk is voor ons met name relevant om de afstand tot de arbeidsmarkt en het meedoen daarin zo klein mogelijk te houden (zie paragraaf 3.7).

#### **4.7 Controle en handhaving**

Team werk en inkomen controleert op diverse manieren inwoners die een uitkering ontvangen. Soms ontvangt de gemeente anonieme tips. Er vinden huisbezoeken en adrescontroles plaats. Ook kan de sociale recherche fraude onderzoek doen. Klantmanagers checken soms sollicitatie overzichten bij

uitzendbureaus die op het overzicht vermeld worden. Ook raadpleegt het team SUWI-net. Dat is een database met informatie van onder andere de belastingdienst.

Soms leidt controle tot het constateren van een overtreding. Dat volgt een brief met uitnodiging voor een gesprek om de situatie te bespreken. Verloopt dit gesprek niet naar tevredenheid dan kunnen klantmanagers vervolgens een waarschuwing geven, een maatregel nemen (korten op uitkering) of een boete opleggen (bedrag betalen).

#### **4.8 Monitoring**

Op moment dat een inwoner in één van de trajecten deelneemt, volgt de klantmanager hem of haar door telefonische contacten en mailverkeer. In geval van sociale activering, stage of een werkervaringsplek gaan de klantmanagers langs bij het desbetreffende bedrijf. Veel inwoners nemen zelf ook geregeld contact op met allerlei vragen.

Op moment dat iemand een betaalde baan vindt en niet langer gebruik maakt van inkomensondersteuning, is er in principe geen contact meer met de klantmanager, behalve op initiatief van de persoon in kwestie.

NB. Als mensen vanuit het doelgroepenregister een baan vinden en als sprake is van de inzet van een loonkostensubsidie blijft er wel contact en zal er periodiek een nieuwe loonwaardebepaling worden gedaan om de verdien capaciteit opnieuw vast te stellen.

#### **4.9 Tot slot**

De werkprocessen en dienstverlening geeft een goed beeld van ons huidige aanbod. Door het projectteam zijn concrete en kleine verbeteringen bepaald op basis van deze analyse. Bijvoorbeeld het gelijkschakelen van de intake met de start van het re-integratie traject. Door het aanbod te spiegelen aan de vraag, wordt daarnaast een aantal grotere uitdagingen inzichtelijk. Daar gaan we in het volgende hoofdstuk dieper op in.

## 5. Probleemschets en uitdagingen

In dit hoofdstuk benoemen we de uitdagingen waar we in Voorst voor staan. Een probleemomschrijving, inclusief de oorzaken, biedt ons houvast voor het opstellen van een strategie en het maken van keuzes waar en hoe we kunnen en willen interveniëren. De probleemschets baseren we op de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt (hoofdstuk 2), onze analyses van de doelgroep (hoofdstuk 3) en inzichten in ons huidige aanbod (hoofdstuk 4).

### 5.1 Probleemschets en oorzaken

In de gemeente Voorst is er een groep van ruim 300 mensen die niet mee kan doen op de arbeidsmarkt. De oorzaak dat niet iedereen een plek op de arbeidsmarkt heeft liggen op macroniveau (conjunctuur, regelgeving, demografie), op mesoniveau (eisen en wensen van de arbeidsmarkt) en op microniveau (persoonlijke kenmerken).

De arbeidsmarkt stelt eisen en soms kunnen mensen die op zoek zijn naar een plek op die arbeidsmarkt daar (tijdelijk) niet aan voldoen. Bij beperkte scholing, langdurige ziekte, psychische problemen of problemen anderszins, ontstaan belemmeringen tussen de (productiviteits-)eisen van de arbeidsmarkt en hetgeen deze groep mensen kan bieden. De overheid probeert met instrumenten en subsidies het voor werkgevers aantrekkelijker te maken om deze mensen in dienst te nemen. Door de opzet van deze instrumenten, de wijze van uitvoeren en allerlei regelgeving leidt dit vaak niet tot het gewenste resultaat.

De oorzaken waardoor mensen in Voorst niet meedoen op de arbeidsmarkt zijn kortom als volgt:

Conjunctuur: vraag naar arbeid schommelt	Demografie: o.a. omvang en opleidingsniveau van de beroepsbevolking	Regelgeving: Risico's om mensen met een uitkering in dienst te nemen
Minder vraag laag en middel opgeleiden door mechanisatie en automatisering	<b>Mensen doen niet mee op de arbeidsmarkt</b>	Persoonlijke situatie van mensen belemmert deelname (gezondheid bijvoorbeeld)
Meer vraag laag opgeleiden door toename persoonlijke dienstverlening	Onvoldoende match overheidsinstrumenten met behoeften van werkgevers	Gedrag en vaardigheden van mensen belemmeren deelname

### 5.2 Uitdagingen

De analyses en probleemschets leiden tot de volgende uitdagingen in Voorst die richting geven aan onze strategie:

- De arbeidsmarkt is conjunctureel gevoelig: hoe kunnen we ten tijde van conjuncturele dalen, bijvoorbeeld bij ontslag, voorkomen dat mensen langdurig werkloos raken?
- Hoe kunnen we werkgevers verleiden meer mensen een plek op de werkvloer te bieden? Hoe kunnen we de risico's van ziekte en productieverlies voor werkgevers dusdanig verkleinen of mitigeren dat deze geen barrière vormen om mensen in dienst te nemen?



- De vraag naar arbeid is complexer geworden door mechanisatie en automatisering: hoe kunnen mensen die daardoor buiten de boot vallen, desondanks toch een plek op de arbeidsmarkt houden of terugwinnen?
- Hoe kunnen we de nieuwe doelgroepen (zie paragraaf 3.3) die een aanspraak doen op de werkgeversdiensten van de gemeente op een goede manier begeleiden naar werk?
- Hoe kunnen we de ervaring en kwaliteiten benutten van de groeiende groep 50-plussers ('de oudere werkzoekers') waarvoor de arbeidsmarkt weinig ruimte biedt?
- Een deel van de mensen met een uitkering heeft een dusdanige afstand tot de arbeidsmarkt dat uitstroom naar betaalde arbeid niet, of pas op lange termijn, tot de mogelijkheden behoort. Hoe kan deze groep mensen desondanks meedoen op de arbeidsmarkt?
- Hoe kunnen we de situatie voor mensen die in het geheel niet meedoen in de samenleving verbeteren en voorkomen dat problemen verergeren? Hoe kunnen we mensen met gezondheidsproblemen ondersteunen zodat zij mee kunnen blijven doen in de samenleving?

### **5.3 Tot slot**

Deze uitdagingen wil gemeente Voorst samen met werkgevers, partners en inwoners aanpakken. De visie, ambitie en strategie hiervoor wordt in het volgende hoofdstuk geschetst. Vervolgens schetsen we de acties om stap voor stap de visie te realiseren.

## 6. Visie, ambitie en strategie

In het vorige hoofdstuk benoemden we de uitdagingen. Om te bepalen waar we de komende jaren op inzetten, schetsen we in dit hoofdstuk onze koers: Wat is de visie van de gemeente en wat is onze ambitie?

De vraag hoe we deze visie willen bereiken en wat dat betekent voor onze inzet, zetten we uiteen in onze strategie. Deze strategie omvat de stappen die we de komende jaren zetten, in samenwerking met zowel inwoners, werkgevers en maatschappelijke partners.

Vervolgens schetsen we ons ambitieniveau en de bijbehorende doelstellingen. Behalen we deze doelstellingen dan creëren we impact in onze samenleving.

### 6.1 Visie: iedereen doet mee in Voorst

Onze visie is dat iedereen in de gemeente Voorst naar eigen mogelijkheden meedoet op de werkvloer.

In de Beleidsnotitie Sociaal Domein (vastgesteld op 3 november 2014) staat het als volgt verwoord: *Voor een deel van onze inwoners geldt dit niet [voldoende eigen kracht, red.]. Het ondersteunen en stimuleren van mensen die (tijdelijk) minder zelfredzaam zijn, is een zaak van beschaving. Daarom biedt de gemeente Voorst in samenwerking met maatschappelijke partners een vangnet.*

Wij geloven dat meedoen leidt tot erkenning en welbevinden voor het individu, en daarmee tot meer geluk voor de optelsom van deze individuen; onze Voorster gemeenschap. Wat houdt meedoen precies in? De volgende aspecten van meedoen geven houvast bij de uitwerking van onze visie in de strategie:

Meedoen is:

- Als je een keuze hebt, als je je passie kunt volgen.
- Als je in beweging komt, actief bent en als je jezelf nuttig maakt.
- Als mensen je waarderen, als je erkenning krijgt en gezien wordt.
- Als je onder de mens bent, contacten hebt en kunt communiceren met anderen.
- Als je jezelf kunt profileren en kunt laten zien wie je bent.
- Als je kunt inleven in een ander en onderdeel bent van een geheel.

### 6.2 Strategie

Op basis van de visie, de geschetste analyses en de probleemschets, bouwen we onze strategie op uit vier sporen.

- 1) We werken aan een inclusieve arbeidsmarkt waar plek is voor iedere inwoner van Voorst om mee te doen op de werkvloer.
  - In een inclusieve arbeidsmarkt hebben mensen geen afstand tot de arbeidsmarkt.
  - Mensen zijn zoveel mogelijk “gewoon” in plaats van speciaal en “geïndiceerd”, we werken aan respect voor mensen zonder betaald werk en aan het voorkomen van stigmatisering van mensen die ondersteuning nodig hebben.

- We vinden het normaal dat een ieder naar zijn of haar vermogen een plek op de arbeidsmarkt invult (parttime/fulltime, betaald/onbetaald, met/zonder begeleiding).
  - We bieden mensen de mogelijkheid om op een voor hen geschikte manier mee te doen in soms kleine stappen, met voldoende mogelijkheden voor training, opleiding, voorbereiding op de werkvloer, etc.
- 2) We werken er aan om mensen zo vroeg mogelijk in beeld te krijgen om te voorkomen dat mensen een (nog) grotere afstand tot de arbeidsmarkt kunnen krijgen.
- We werken nauw samen met onderwijs om jongeren zo vroeg mogelijk in beeld te krijgen en te ondersteunen om de stappen die zij op school en stage gezet hebben te vervolgen.
  - We werken nauw samen met het UWV om mensen vroegtijdig op te vangen die vanuit een WW-uitkering naar een gemeentelijke uitkering overgaan.
  - We maken onder zelfstandigen beter kenbaar dat, indien hun onderneming in zwaar weer verkeert, zij dit vroegtijdig kenbaar maken aan de gemeente om te verkennen of kredietverstrekking (in het kader van het Besluit Bijstandsverlening Zelfstandigen) tot de mogelijkheden behoort.
  - Wij maken onder Voorster ondernemers kenbaar dat, indien hun onderneming in zwaar weer verkeert, dat wij kunnen meedenken en ondersteunen in het bemiddelen van werk naar werk van hun medewerkers om zoveel mogelijk te voorkomen dat mensen (langdurig) werkloos geraken.
- 3) We werken samen met werkgevers en ondersteunen hen waar nodig en mogelijk.
- We gaan samen met werkgevers aan de slag voor een inclusieve arbeidsmarkt in Voorst (als benoemd in spoor 1).
  - We vragen werkgevers banen, stageplekken, meeloop activiteiten en aanvullende onbetaalde werkzaamheden te creëren zodat zoveel mogelijk mensen met een uitkering meedoen op de werkvloer (zowel betaalde als onbetaalde plekken).
  - We verkennen met werkgevers wat zij nodig hebben aan ondersteuning om dit tot een succes te maken en organiseren de juiste randvoorwaarden hiertoe.
  - Soms kunnen werkgevers deze ondersteuning, begeleiding en coaching zelf inzetten. Bij mensen met specifieke beperkingen (als psychiatrische-, psychosociale-, verslavingsproblematiek) bieden wij zowel mensen als werkgevers specifieke ondersteuning met hulp van onze maatschappelijke partners als Mens en Welzijn, de Passerel en de Manege.
  - De gemeente is, vanzelfsprekend, ook zelf een belangrijke werkgever en neemt hierin het voortouw.
- 4) We ontwikkelen onze dienstverlening met oog voor de behoefte en kwaliteiten van mensen.
- We werken vanuit de behoeften van mensen waarbij wij als gemeente, in nauwe samenwerking met werkgevers en maatschappelijke partners, mensen ondersteunen om mee te doen.
  - We werken vanuit verleiding omdat volgens psychologisch onderzoek dit vele malen beter werkt. De eigen motivatie van mensen is vele malen sterker dan 'opgelegde' motivatie.

- Het aanbod proberen we zoveel mogelijk te laten aansluiten op de behoeften en kwaliteiten van mensen, in plaats van andersom.
- Indien mensen langdurig weigeren om mee te doen en verleiden werpt onvoldoende vruchten af, zoeken we naar alternatieve manieren om iemand te ondersteunen weer mee te doen. Soms vereist dit het nemen van meer dwingende maatregelen om mensen te helpen uit de voor hen “veilige wereld” te komen (zo blijkt uit wetenschappelijk onderzoek naar motivatie constateerden we in paragraaf 3.8).
- We benutten de expertise en ervaring van onze bestaande maatschappelijke partners en waar nodig nieuwe partners.

### **6.3 Ambitie: zoveel mogelijk plekken op de werkvloer**

Onze hoofdambitie om te realiseren in de periode 2017-2020 is dat zoveel mogelijk mensen met een uitkering groeien naar de voor hen zo optimaal mogelijke en haalbare vorm van meedoen. Dat betekent dat:

- 1) Ten minste 50% van de mensen met een uitkering een plek op de werkvloer heeft. We werken hiervoor samen met ten minste 100 werkgevers in Voorst en de regio.
- 2) Ten minste 80% van de mensen met een uitkering mee doet. De groep mensen die niet mee doet betreft mensen die vanwege hun gezondheid absoluut niet mee kunnen doen.
- 3) Ieder jaar meer dan het meerjarige gemiddelde van 35 mensen per jaar uitstromen naar betaalde arbeid.
- 4) Ieder jaar een klein aantal mensen met een uitkering start met een onderneming (en daarin door ons ondersteund wordt). Hoeveel mensen dit zijn is afhankelijk van de vraag.

In hoofdstuk 9 (monitoring) lichten we toe hoe we deze ambities monitoren, zodanig dat inzichtelijk is of we de op de juiste weg zitten en we onze ambities in 2020 behalen.

#### **Toelichting**

Onze ambitie is dat zoveel mogelijk mensen een stap maken, waarbij ze toegroeien naar de voor hen maximaal haalbare vorm en wijze van meedoen op de arbeidsmarkt. Als gemeente begeleiden en faciliteren wij mensen met een uitkering zo goed mogelijk om deze stappen te zetten. We gaan daarbij uit van de mogelijkheden van mensen om op hun eigen manier deel uit te maken van de Voorster samenleving en arbeidsomgeving.

Het bereiken van deze ambitie betekent dat zoveel mogelijk mensen meedoen in een zo normaal mogelijke arbeidsomgeving. Dat betekent dat zij een plek op de werkvloer hebben, bij een werkgever in Voorst of de regio. Op dit moment werken we samen met circa 40 werkgevers, waar mensen meedoen op de werkvloer. Dit getal is inclusief onze huidige re-integratie partners als Delta, Mens en Welzijn, Kringloopwinkel, Manege, etc. Onze ambitie is dat we in 2020 met ten minste 100 werkgevers in Voorst samenwerken.

Als we onze ambitie behalen vindt er de komende jaren stap voor stap een verschuiving plaats van meedoen in speciale trajecten in een meer beschutte omgeving naar meedoen bij werkgevers in een zo normaal mogelijke omgeving. In 2020 heeft 50% van de mensen met een uitkering een plek op de werkvloer bij een werkgever.

Betaalde arbeid heeft vanzelfsprekend de voorkeur, zowel van de meeste mensen met een uitkering zelf als vanuit het perspectief van zo volledig mogelijk meedoen. Daar waar dit (vooralsnog) niet haalbaar is, heeft onbetaalde arbeid op een werkplek voorkeur boven vrijwilligerswerk in een minder ondernemende omgeving of een beschutte plek binnen een re-integratie-omgeving (zie paragraaf 3.7 en paragraaf 4.6).

Onze verwachting is dat als gevolg van het meer en vaker meedoen op de werkvloer het aantal mensen dat uitstroomt naar betaalde arbeid ook toeneemt. Dit brengen we de komende jaren in beeld door te herleiden hoeveel mensen uitstromen en via welke route ze uitstromen. Op deze wijze kunnen we herleiden in hoeverre het meedoen op de werkvloer ook daadwerkelijk leidt tot een hogere uitstroom naar betaalde arbeid. Zie hiervoor ook het hoofdstuk Monitoring en Evaluatie.

Voor een deel van onze doelgroep blijft het verrichten van vrijwilligerswerk een prima alternatief om mee te (blijven) doen en jezelf nuttig te kunnen maken. Het betreft bijvoorbeeld de groep oudere mensen waarvan is gebleken dat hun kansen op een werkplek, betaald dan wel onbetaald, helaas minimaal zijn.

Ook begint ieder jaar een aantal startende ondernemers vanuit de bijstand. Het aantal van deze groep in het geheel blijft gelijk op 1%. Dit komt omdat wij er vanuit gaan dat een groot deel van de startende ondernemers uitstromen uit de uitkering en daarom niet terugkomen in de cijfers. Deze groep vernieuwt als het ware ieder jaar.

Het aandeel van mensen die helemaal niet mee kunnen doen neemt in onze ambitie af tot 20%. Deze groep heeft ernstige gezondheidsklachten of is tijdelijk uit de running. We verkennen in hoeverre een deel van deze mensen via bijvoorbeeld dagbesteding op een voor hen haalbare en zinvolle wijze toch mee kan doen, bijvoorbeeld door gebruik te maken van het bredere aanbod aan dagbesteding vanuit de WMO dan wel indien noodzakelijk via nieuw te ontwikkelen aanbod, zoals ook in de raadsnotie Baanbrekend van 29 juni 2015 bepleit.

#### **6.4 Impact**

Onze inzet draagt bij aan het meedoen op de werkvloer van een grote groep inwoners van Voorst die anderszins niet, of in veel mindere mate, zouden meedoen. Dit draagt bij aan een hogere mate van welbevinden van deze groep inwoners.

Daarnaast leidt het tot een verwachte lagere aanspraak op de schuldhulpverlening en curatieve zorg (WMO-budget). Zowel inactief zijn als armoede heeft namelijk bewezen negatieve invloed op het ervaren geluk en de gezondheid van mensen. Uit het eerder al geciteerde onderzoeksrapport van het SCP en CPB<sup>9</sup> blijken vijf risico's:

- Grote kans op betalingsachterstanden en schuldenproblematiek.
- Vaker gezondheidsklachten.
- Een lager welbevinden van mensen: minder gelukkig.
- Voor mannen is het moeilijker om een relatie te krijgen.
- Grote kans op overerven van ouders op kinderen.

---

<sup>9</sup> SCP en CPB (2015), De onderkant van de arbeidsmarkt in 2025.

De hiervoor genoemde risico's zijn uiteraard een groter probleem bij langdurende armoede dan bij kortdurende. Bijstandsontvangers blijven vaker dan gemiddeld langdurend arm, werknemers, zelfstandigen en personen met een WW-uitkering juist minder. Een groei van het aantal arme bijstandsontvangers kan dus grotere nadelen met zich meebrengen dan een toename van het aantal arme werkenden, mits de laatsten een reëel perspectief op verbetering van hun positie blijven houden.

## **6.5 Tot slot**

In dit hoofdstuk hebben we onze visie, ambitie en strategie uiteengezet. Het volgende hoofdstuk werken we dit uit in een concreet actieplan. Op welk ambitieniveau en met welk tempo we aan de uitvoering van deze acties kunnen en willen werken, wordt bepaald door de juiste randvoorwaarden, als de projectorganisatie en beschikbare middelen (hoofdstuk 8). In hoeverre we met de uitvoering op de juiste weg zitten, willen we monitoren en evalueren (hoofdstuk 9).

## 7. Actieplan

Onze strategie om de uitdagingen bij de kop te pakken en zo te werken aan het realiseren van onze ambities, vereist het uitvoeren van een aantal acties en projecten. In dit hoofdstuk werken we deze acties en projecten uit.

### 7.1 Hoofdpijnen van het actieplan

De acties en projecten die we de komende jaren uitvoeren beslaan vijf onderdelen. In de komende paragraaf werken we deze onderdelen één voor één uit.

#### 1) Instroom preventie

Nauwer samenwerken met onderwijsinstellingen en UWV om een “warme” overdracht te organiseren van mensen die instromen in een uitkering bij de gemeente. En het waar mogelijk en gewenst ondersteunen van zelfstandigen en werkgevers (paragraaf 7.2).

#### 2) Interne organisatieverandering

Aanpassen van onze werkwijze en -processen zodat we werken vanuit de behoeften en mensen verleiden om vanuit hun eigen motivatie in een passende vorm en mate mee te laten doen op de arbeidsmarkt. Benutten van specifieke expertise en ervaring van maatschappelijke partners (paragraaf 7.3).

#### 3) Voorster offensief werkgevers

Samen met werkgevers opzetten van een Voorster offensief voor een inclusieve arbeidsmarkt, waarbij iedereen in Voorst meedoet op de arbeidsmarkt (paragraaf 7.4).

#### 4) Werkgeverschap gemeente

Ontwikkelen van onszelf als werkgever waar structureel tenminste vijf additionele plekken (van stage tot meelopen tot full time betaald) zijn voor mensen om mee te doen op de werkvloer, bijvoorbeeld via duurzaamheidsprojecten (paragraaf 7.5).

#### 5) Sociaal ondernemers

Opzetten van één of meer projecten die bijdragen aan de ambitie, bijvoorbeeld via Social Return on Investment (SROI) en een investeringsprogramma voor ondernemende mensen vanuit de doelgroep (paragraaf 7.6).

De uitvoering van deze acties pakken wij op in samenwerking met onze huidige maatschappelijke partners, zowel binnen werk en inkomen als het bredere sociaal domein. Waar aanvullend expertise nodig is, ontwikkelen we deze in gezamenlijkheid en/of vragen we ‘nieuwe’ organisaties om hun kennis en ervaring in te zetten en over te dragen.

Ook willen we de doelgroep blijven betrekken bij de uitvoering. Zoals we ook bij de totstandkoming van dit beleid een groot aantal mensen met een uitkering telefonisch om input hebben gevraagd. We denken daarbij aan bijvoorbeeld een panel. Ook in de beide geplande evaluaties is de betrokkenheid van de doelgroep essentieel.

## 7.2 Instroom preventie

### Doelen

- We werken nauw samen met onderwijsinstellingen, zoals Daniel de Brouwerschool, Veluws College, De Beele en AOC om jongeren zo vroeg mogelijk in beeld te krijgen en te ondersteunen om de stappen die zij op school en stage gezet hebben te vervolgen op de arbeidsmarkt.
- We werken nauw samen met het UWV om mensen vroegtijdig op te vangen die vanuit een WW-uitkering naar een gemeentelijke uitkering overgaan.
- We maken onder zelfstandigen beter kenbaar dat, indien hun onderneming in zwaar weer verkeert, zij dit vroegtijdig kenbaar maken aan de gemeente om te verkennen of kredietverstrekking (in het kader van het Besluit Bijstandsverlening Zelfstandigen) tot de mogelijkheden behoort.
- Wij maken onder Voorster ondernemers kenbaar dat, indien hun onderneming in zwaar weer verkeert, dat wij kunnen meedenken en ondersteunen in het bemiddelen van werk naar werk van hun medewerkers om zoveel mogelijk te voorkomen dat mensen (langdurig) werkloos geraken.

### Waarom

Vaak komen mensen bij de gemeente op moment dat ze een aanvraag doen voor een uitkering. Een meerderheid van de mensen is dan al langdurig werkloos. Des te korter mensen “uit” de arbeidsmarkt of het onderwijs zijn, des te korter is de weg weer naar meedoen in de arbeidsmarkt. Mensen zo vroeg mogelijk signaleren en ondersteunen draagt daarmee bij aan de ambitie om zoveel mogelijk mensen te laten meedoen op een zo normaal mogelijk manier op de werkvloer. In de sessies met partners, waaronder onderwijsinstellingen en het UWV, kwam deze actie naar voren.

Het voorkomen van werkloosheid is vanzelfsprekend nog beter. Als gemeente hebben we, zij het beperkte, enige middelen om hierin ondernemer bij te staan. We hebben wettelijke mogelijkheden om zelfstandig ondernemers te ondersteunen in geval van zwaar weer. De vraag is of dit voldoende bekend is bij ondernemers.

Daarnaast kunnen we ons netwerk onder werkgevers inzetten. Des te vroeger we betrokken zijn bij het mogelijk ontstaan van werkloosheid, des te eerder kunnen we waar nodig en gewenst onze dienstverlening inzetten om mensen te verbinden aan andere werkgevers in Voorst. Dit verkleint een mogelijke kans op langdurige werkloosheid aanzienlijk.

### Wat gaan we doen

We versterken de samenwerking met onderwijsinstellingen en het UWV en maken afspraken over een “warme overdracht” van mensen die vanuit hun klantenbestand in een gemeentelijke uitkering komen.

In onze contacten met werkgevers (zie ook paragraaf 7.4) en communicatie-uitingen maken we aan werkgevers beter inzichtelijk welke vormen van ondersteuning de gemeente hun werknemers eventueel kan bieden in geval van dreigend ontslag. Ook informeren we zoveel mogelijk zelfstandig



ondernemers over de kredietverstrekking die de gemeente kan bieden in geval dat een zelfstandig ondernemer zonder personeel in financieel zwaar weer belandt.

### **Hoe: Acties en projecten**

- Overleg met UWV en met onderwijsinstellingen en afspraken over werkproces “warme overdracht”: versterken onderlinge afstemming, contactpersonen aanwijzen, structureel overleg over ontwikkelingen, etc.
- Inzichtelijk maken wat we kunnen betekenen voor zelfstandig ondernemers zonder personeel enerzijds en werkgevers anderzijds en het opzetten van gerichte communicatie hierover.

## **7.3 Interne organisatie verandering**

### **Doel**

We werken vanuit de behoeften van mensen en we verleiden hen om vanuit hun eigen motivatie in een passende vorm en mate mee te doen op een zo normaal mogelijke werkplek bij een werkgever in Voorst of de regio. Zowel de werkwijze van team Werk en Inkomen als onze regels en procedures zijn ondersteunend aan onze ambitie en werkwijze. We weten welke expertise en ervaring we nodig hebben van onze maatschappelijke partners. Met deze partners maken we afspraken over ieders rol en inzet gebaseerd op hun specifieke expertise en ervaring.

### **Waarom**

Een belangrijke randvoorwaarde voor het slagen van onze ambitie is het herijken van onze eigen manier van werken. Dit vereist een interne organisatieverandering. Daarnaast is een belangrijke succesfactor dat Team Werk en Inkomen voldoende capaciteit (tijd en middelen) heeft om de ambitie te verwezenlijken.

### **Wat gaan we doen?**

Een vergelijking van ons huidige aanbod met de behoeften, zoals opgehaald bij mensen met een uitkering, leidt tot een aantal conclusies.

- Koesteren wat we hebben en persoonlijke contacten en korte lijnen in stand houden: dat wordt zeer gewaardeerd. De klantmanagers hebben echter een grote caseload en daardoor kunnen zij niet altijd voldoende begeleiding en coaching bieden. We willen meer mensen intensiever ondersteunen in hun zoektocht naar werk en in hun eerste periode op de werkvloer bij een nieuwe werkgever.
- Het `moeten` (inclusief dwang en drang) speelt nu nog een belangrijke rol, maar belemmert het werken vanuit de behoefte en intrinsieke motivatie van mensen. Dwang en drang kan worden omgezet in actie, met aandacht voor uitdaging en ontwikkeling. Uit onderzoek blijkt overigens dat ‘straffen’ in een zeer klein aantal van de gevallen wel werkt; alleen indien sprake is dat het verleiden niet langer werkt. In veel van onze communicatie sluipt echter het verplichtende karakter door, waardoor mensen met een uitkering het gevoel hebben iets van de gemeente te moeten in plaats van iets te mogen en gebruik te maken van de kansen die de gemeente biedt.

- Een gebrekkige communicatie tussen de uitkeringsadministratie in Apeldoorn en de klantmanagers Werk en Inkomen veroorzaakt soms onnodige boetes en maatregelen. We willen dat zoveel mogelijk mensen met een uitkering die welwillend zijn zo min mogelijk last hebben van regelgeving en de handhaving daarvan via dwang en drang. We willen vanuit de behoeften en talenten van mensen werken en op deze manier hun intrinsieke motivatie aanboren zodat de kans op succesvol meedoen groter wordt.
- Er is nu nauwelijks budgetruimte voor opleidingen en scholingsbudget voor mensen, terwijl dit een behoefte is én soms een goede investering kan zijn. We willen de kansen vergroten van mensen op een plek op de arbeidsmarkt via opleidingen en scholing. De wens om mensen die vanuit een uitkering komen waar nodig bij te scholen kwam ook bij werkgevers naar voren.
- Er zijn nu weinig mogelijkheden voor mensen om onderling ervaringen en tips uit te wisselen. We willen dit als gemeente faciliteren, in samenwerking met bestaande initiatieven als 'Walk & Talk' voor werkzoekenden in de bibliotheek in Twello.

### **Hoe: Acties en projecten**

De strategie hebben we vertaald in een nieuwe werkwijze en dienstverleningsaanbod. Om deze werkwijze uit te rollen is een interne verandering nodig, die al gestart is ten tijden van het opstellen van dit beleidsplan door het Team Werk en Inkomen. In de uitvoering zullen we hier concreet vervolg aan geven. Het verandertraject bestaat uit onder meer de volgende acties:

- Herijken werkprocessen, formatie en organisatie van het team Werk en Inkomen:  
Focus op het verleiden en verbinden, energie steken in de grote groep mensen die willen en werken vanuit de behoeften van mensen. Een aanpak ontwikkelen waarbij mensen die niet lijken te willen over de drempel worden geholpen. Training in motiverende gesprekstechnieken. Uitbreiden formatieruimte van het team als cruciale randvoorwaarde.
- Samenwerken met werkgevers:  
Tijd en capaciteiten om de boer op te gaan en met werkgevers plekken op de werkvloer te creëren. De behoeften van werkgevers centraal stellen in plaats van regels en procedures. In samenwerking met Delta bepalen hoe wij de bestaande werkplekken van Voorster inwoners bij werkgevers kunnen behouden ook indien een van de huidige medewerkers van Delta deze werkplek verlaat.
- Aanpassen systeem en rapportage, ten dienste van werkwijze:  
Nieuwe werkprocessen inrichten en daar het systeem (GWS) op inrichten (en niet andersom). Administratieve ondersteuning voor de klantmanagers, zodat maximaal energie vrijkomt voor begeleiding van mensen richting een werkplek. Goede input voor monitoring aanleveren zodat omgekeerd vanuit monitoring sturingsinformatie wordt verkregen om de werkwijze door te ontwikkelen.
- Terughalen van uitkeringsadministratie uit Apeldoorn per 1 januari 2017:  
Een efficiëntere communicatie tussen klantmanagers en administratie en de mogelijkheid om onze eigen manier van werken (vanuit de verleiding en zo regelluw mogelijk) door te voeren in de uitkeringsadministratie.
- Herzien van verordening, beleidsregels, brieven en formulieren:  
Aanpassen aan deze beleidsnota en manier van werken. Hierbij verkennen welke regels overbodig zijn dan wel eenvoudiger kunnen en welke regels in de weg zitten om werkgevers te betrekken en mensen vanuit de uitkering te kunnen ondersteunen. Minder administratieve

rompslomp dan wel het efficiënter organiseren van de administratie betekent meer tijd voor begeleiding inwoners en werkgevers.

- Overleg en herijking inzet van maatschappelijke partners:

De uitvoering van deze strategie vereist het duidelijk maken van rollen en inzet van onze maatschappelijke partners, waarbij de specifieke expertise en ervaring van iedere partner leidraad is. Dit doen we in nauw overleg met onze bestaande maatschappelijke partners.

Met deze herziening van onze regelgeving en de in deze nota geschetste aanpak verwachten wij optimaal uitvoering te geven aan de motie van 20 juni 2016 Weg van de bijstand – een stimulans tot werk. Optimaal omdat wij de fase van experiment overslaan en meteen tot invoering van een nieuwe werkwijze overgaan en daarmee klaar zijn voor eventuele verandering van landelijke wetgeving.

## **7.4 Werkgevers Offensief**

### **Doel**

Een Voorster offensief van werkgevers zet zich in voor een inclusieve arbeidsmarkt, waarbij zoveel mogelijk mensen in Voorst een plek hebben op de werkvloer (ten minste 50% van de mensen die een uitkering ontvangen).

### **Waarom**

Op dit moment komen veel mensen met een uitkering terecht in een door de gemeente betaald traject bij re-integratiepartners. Tot nog toe lag de focus richting werkgevers op het vinden van betaalde werkplekken, waardoor deze voor een groot deel van de doelgroep niet (direct) bereikbaar waren. De vraag is hoe we werkgevers en mensen vanuit de uitkering kunnen verbinden zodat een groter deel van deze groep mensen kan meedoen in een bedrijf (al dan niet betaald of onbetaald, parttime of fulltime). Uit ons onderzoek onder werkgevers in de regio blijkt een positieve bereidheid van werkgevers om mensen vanuit een uitkerings situatie een plek op de werkvloer in hun bedrijf te bieden.

### **Wat gaan we doen**

Sinds mei 2016 hebben we als gemeente Voorst zogeheten ‘werkgeversdiensten’ in eigen huis. Deze werkgeversdiensten zijn tot nog toe gericht op mensen die direct bemiddelbaar zijn voor een betaalde baan (categorie Initiatiefrijk). De Werkgeversdiensten gaan we uitbreiden en inzetten voor een bredere groep mensen met een uitkering, met name binnen de categorie Potentievol).

Daarvoor beogen we met een grotere groep werkgevers samen te kunnen werken, waarbij het huidige ambassadeurschap van een groep werkgevers (via Voorst Scoort) cruciaal is. Met de werkgevers waarmee we samen werken aan een inclusieve arbeidsmarkt in Voorst, waarin zoveel mogelijk van onze inwoners een plekje hebben op de arbeidsmarkt, ontwikkelen we de aanpak verder, zodat de kans van slagen voor zowel werkgevers als de doelgroep zo groot mogelijk is.

## **Hoe: Acties en projecten**

- Voorster Offensief van Werkgevers: Verbreden en verdiepen van samenwerking met Voorster werkgevers om zoveel mogelijk plekken op de werkvloer te realiseren voor mensen met een uitkering.
- Succesvolle plek op de werkvloer: Het betreft onder meer een goede matchmaking, intensieve begeleiding waar nodig, een hulplijn voor werkgevers in geval van een acute situatie en een gerichte inzet van instrumenten om risico's voor werkgevers te verminderen. Opleidingen voor mensen met een uitkering.
- Uitwisselen van 'best practices' tussen werkgevers: met elkaar bespreken wat succes- en faalfactoren zijn. Met betrokkenheid van medewerkers en kandidaten.

## **7.5 Werkgeverschap gemeente**

### **Doel**

De gemeente is een werkgever waar structureel mensen met productiviteitsbeperkingen (vanuit onder andere het doelgroepregister) op de werkvloer meedraaien. We creëren hiervoor ten minste vijf betaalde banen die bovenop de huidige formatie additionele werkzaamheden op de werkvloer vervullen.

### **Waarom**

De gemeente Voorst kan alleen van werkgevers vragen om mee te doen aan het offensief, als de gemeente zelf ook een werkgever is waar kansen liggen voor mensen met een uitkering om mee te doen. De gemeente Voorst heeft qua aard van het werk veel mogelijkheden om mensen een plek te bieden om mee te werken in de organisatie. Daarnaast heeft de gemeente een maatschappelijke en wettelijke verantwoordelijkheid om mensen een plek te bieden.

### **Wat gaan we doen**

De komende jaren werken we stapsgewijs toe naar een toevoeging van vijf garantiebanen van tenminste 25,5 uur per baan aan de huidige formatie. Dat is circa 3% van de personeelsformatie (175fte), een doelstelling die in lijn ligt met de landelijke doelstelling conform de Wet Banenafpraak. De gemeente levert hiermee een extra inspanning bovenop de huidige inspanningen. Op verschillende plekken is nu al formatieve ruimte ingericht voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt: de gemeentewerf (onder andere samenhangend met het duurzaamheidsprogramma) en de huishoudelijke dienst.

Hiervoor is een intern project nodig waarbij zowel met het management als met alle medewerkers wordt gesproken over de mogelijkheden in hun team en de wijze waarop tot succesvol meedoen van mensen kan worden. De implementatie van de Nota Duurzaamheid ten aanzien van additionele werkzaamheden op gebied van onder andere afvalverwerking is hier onderdeel van.

## **Actie en projecten**

- Werkgeverschap van de gemeente Voorst: toevoegen additionele werkplekken aan de huidige formatie en een goede inbedding binnen de teams op de werkvloer.
- Continueren van de implementatie van de Nota Duurzaamheid.

## **7.6 Sociaal Ondernemerschap**

### **Doel**

Er zijn één of meerdere projecten opgezet om sociaal ondernemerschap binnen Voorst te ondersteunen waarin het werken met mensen met een arbeidsbeperking normaal wordt bevonden.

### **Waarom**

De gemeente wil graag ruimte bieden aan sociaal ondernemerschap in de gemeente Voorst. Sociaal ondernemerschap biedt kansen om meer mensen met een arbeidsbeperking aan de slag te helpen. Met sociaal ondernemerschap wordt het streven en handelen aangeduid van organisaties, ondernemingen en individuen die zich inzetten voor het realiseren van maatschappelijke verbeteringen, op een financieel duurzame wijze. Sociale ondernemers genereren eigen inkomsten en zijn bereid risico's te nemen om hun doelstellingen te realiseren<sup>10</sup>. Eén van de manieren om sociaal ondernemerschap vorm te geven is door als ondernemer in je personeelsbestand expliciet ruimte te geven aan kwetsbare mensen.

### **Wat gaan we doen**

In de uitvoeringsfase van deze nota werken we op drie manieren aan het ondersteunen van sociaal ondernemerschap. Ten eerste kan de gemeente een investeringsfonds opzetten, waarmee we inwoners en maatschappelijke initiatieven die op ondernemende wijze sociale impact willen maken kunnen ondersteunen (zie ook de motie Baanbrekend, d.d. 29 juni 2015).

Ten tweede kan de gemeente SROI opzetten. Zo kunnen bedrijven hun SROI verplichting invullen door een bijdrage te leveren aan sociaal ondernemerschap. De uitrol van SROI is eerder al besloten, in het kader van de uitvoering van dit beleid willen we de uitrol versnellen.

Ten derde kan de gemeente ondersteuning bieden aan mensen die vanuit een uitkeringssituatie ondernemingsplannen hebben, zoals het verstrekken van een bedrijfskrediet (dat gebeurt nu ook al) of andere vormen van facilitering, vergelijk bijvoorbeeld de suggestie gedaan in de motie Ruggesteuntje van 2 maart 2015. Overigens zijn binnen de doelgroep op dit moment geen mensen die op deze manier gebruik wensen te maken van leegstaand vastgoed.

De werkwijze waarop we ondernemende mensen begeleiden, in samenwerking met instanties zoals de Kamer van Koophandel maar ook met werkgevers vanuit Voorst, willen we versterken, zodat meer mensen vanuit een uitkeringssituatie kansen zien en krijgen. Op deze wijze willen we de

---

<sup>10</sup> B. Franssen en P. Scholten (2011) – Handboek voor sociaal ondernemen in Nederland

ondersteuningsvragen van startende ondernemers vanuit de bijstand beter in beeld krijgen om daar vervolgens naar te kunnen handelen.

**Hoe: acties en projecten**

- 1) Versnellen van de uitrol van Social Return On Investment (SROI).
- 2) Uitwerken en opzetten van een Investeringsprogramma voor sociaal ondernemers (inwoners en maatschappelijke organisaties).
- 3) Meer kansen bieden en beter begeleiden van mensen die vanuit een uitkerings situatie willen ondernemen. De richtingen zoals gesuggereerd in de motie Ruggesteuntje worden hierin, afhankelijk van de behoeften van de doelgroep, meegewogen.

## 8. Organisatie

De kwaliteit van een beleid komt pas tot uiting in geval van een krachtige uitvoering. Een goede projectorganisatie is essentieel om de uitvoering van deze nota ter hand te nemen. We schetsen in dit hoofdstuk de benodigde financiële middelen en de projectorganisatie. Vervolgens lichten we een globale planning toe dat leidraad is voor het projectteam in de uitvoeringsfase.

### 8.1 Financiën

De hoofdlijn van de nota zich richt op het effectiever en met nieuwe ideeën en methodes benutten van het bestaande instrumentarium op het gebied van werk en inkomen: effectiever verbinding leggen en samenwerking zoeken met werkgevers, met instellingen op het gebied van (arbeids)participatie en met opleidingsinstituten, een omslag in aanpak tot stand brengen in het team werk en inkomen, het versneld uitrollen van social return on investment, het effectiever inzetten van het instrumentarium ter ondersteuning van startende ondernemers, enzovoorts. Het zijn maatregelen die in beginsel met bestaande middelen en capaciteit kunnen worden ingezet. Extra lasten in directe zin vloeien voort uit het voornemen om vanuit de voorbeeldrol die de gemeente als werkgever wil vervullen een aantal additionele arbeidsplaatsen in de gemeentelijke organisatie in het leven te roepen. De bijbehorende lasten ramen wij op € 125.000 aan salarislasten per jaar (vijf plaatsen van € 25.000) en € 10.000 aan benodigde begeleidingsuitgaven per jaar (opleidingen en trainingen, coaching, enzovoorts). Ten tweede is een werkbudget van naar schatting € 10.000 per jaar nodig voor het werkgeversoffensief en het versnellen en versterken van SROI. In totaal gaat het dus om € 145.000 per jaar aan extra uitgaven.

Voor wat betreft de dekking van deze uitgaven: onze filosofie is dat het geheel aan taken die de gemeente met de transitieoperatie heeft gekregen moet worden beschouwd als één totaalopgave en dat de middelen die hiervoor via de algemene uitkering beschikbaar zijn daarom op dezelfde integrale manier moet worden beschouwd en ingezet. Dit geldt zeker ook voor de uitgaven die voortvloeien uit deze participatienota: hierboven (hoofdstuk 6.4 Impact) hebben wij geïllustreerd dat inzetten op 'meedoen op de werkvloer' in hoge mate zal bijdragen aan de overkoepelende doelstellingen in het sociale domein: voorkomen van noodzaak tot schuldhulpverlening en armoedeval, voorkomen van curatieve zorg, voorkomen van gezinsproblematieken, enzovoorts.

Het vorige jaar, dit jaar en ook het komende jaar is het totaal aan lasten en het totaal aan baten voor de transitietaken budgettair neutraal, dus als een gesloten systeem opgenomen in de gemeentebegroting. Bij de behandeling van de jaarrekening over 2015 hebben wij u aangegeven dat, gegeven het feit dat wij na voltooiing van de transitieoperatie vol inzetten op de transformatie in het sociaal domein, het financiële overschot dat in de jaarrekening 2015 nog is gepresenteerd nodig zal zijn voor het tot stand brengen van deze transformatie. Deze participatienota is daar een onderdeel van. Vandaar onze insteek dat de extra uitgaven die deze Participatienota met zich meebrengt ten laste komen van en worden gedekt binnen het, nu nog, gesloten systeem van baten en lasten van de transitieoperatie. Hoewel het uitgavenverloop binnen dit gesloten systeem zoals u weet nog een aantal onzekerheden bevat verwachten wij vooralsnog dat het totaal aan middelen toereikend is om de uitgaven die uit deze nota voortvloeien te dekken. De behandeling en vaststelling van de jaarrekening over 2016 zal het eerste moment zijn dat wij een beeld over de feitelijke ontwikkeling van lasten en baten aan de raad kunnen presenteren. De bevindingen daaruit zullen vervolgens ten

grondslag liggen aan de reële ramingen op te nemen in de begroting vanaf 2018. Overigens zullen de integratie-uitkeringen sociaal domein met ingang van 2018 ook volledig zijn opgegaan in de algemene uitkering.

## **8.2 Projectorganisatie**

Voor een goede uitvoering en bestendinging van de in deze nota geschetste strategie is een goede projectorganisatie nodig. De projectorganisatie is als volgt opgebouwd.

### **Koers bewaker / gedelegeerd opdrachtgever**

Coach van projectleiders, bewaker van projectvoortgang, intermediair tussen managementteam en projectleiders. Bewaken of we in ons reguliere werk blijven werken binnen het uitgezette beleid/kaders: blijven we met zijn allen in de kruiwagen en op koers? De koers bewaker vervult het gedelegeerd opdrachtgeverschap namens de manager Sociaal Domein.

### **Begeleider van de interne organisatieverandering**

Aanjager van de interne organisatieverandering, houdt de werkprocessen met het team tegen het licht, die zorgt dat de klantmanagers op een lijn blijven, dat de denkwijze wordt geborgd, dat de teamleden in hun kracht komen, dat de administratie en monitoring goed wordt geïmplementeerd.

### **Projectleiders uitvoeringsprojecten**

Voor de uitvoeringsprojecten worden projectleiders benoemd en wordt, vanzelfsprekend, zowel intern als extern samenwerking gezocht.

Voor het project werkgevers offensief zetten we in op een samenwerking van Team Werk en Inkomen met Economische Zaken en Recreatie en toerisme.

Voor het project Werkgeverschap gemeente zetten we in op een samenwerking van Team Werk en Inkomen met Personeel en Organisatie.

Voor het project Sociaal Ondernemerschap zetten we eveneens in op een samenwerking met Economische Zaken. Voor het project SROI zetten we in op een samenwerking met Inkoop.

## **8.3 Planning**

De uitvoeringsperiode neemt naar verwachting vier jaar in beslag. De grootste slagen vinden in het eerste jaar van de uitvoering plaats, dan starten alle acties zoals benoemd in hoofdstuk 7. De jaren daarna volgen het uitbouwen en het consolideren van de acties.

Monitoring vindt halfjaarlijks plaats in de reguliere cyclus van monitoring. Evaluatie vindt als gezegd twee keer plaats: halverwege de uitvoeringsperiode en bij afronding van de uitvoering.



	2017				2018				2019				2020			
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
Intern verandertraject	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow
Werkgevers Offensief	Blue	Blue	Blue	Blue	Blue	Blue	Blue	Blue	Blue	Blue	Blue	Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue
Werkgeverschap Gemeente	White	Red	Red	Red	Red	Light Pink	Light Pink	Light Pink	Light Pink	Light Pink	Light Pink	Light Pink	Light Pink	Light Pink	Light Pink	Light Pink
SROI	White	White	Dark Blue	Dark Blue	Dark Blue	Dark Blue	Dark Blue	Dark Blue	Dark Blue	Dark Blue	Dark Blue	Dark Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue	Light Blue
Maatschappelijk ondernemen	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange
Monitoring	White	Light Green	White	Light Green	White	Light Green	White	Light Green	White	Light Green	White	Light Green	White	Light Green	White	Light Green
Evaluatie	White	White	White	White	White	White	White	Green	White	White	White	White	White	White	White	Green

Het interne verandertraject start per direct en neemt circa twee jaar in beslag, waarna in de daaropvolgende twee jaar de borging van de nieuwe manier van werken aandachtspunt zal blijven.

Het werkgevers offensief start eveneens direct en heeft een doorlooptijd van drie jaar. In het eerste jaar ligt de nadruk op het in gesprek komen met een groot aantal werkgevers en het verbreden van het netwerk. Ook de inzet van uitzendbureaus en partners zoals Delta dient in dit jaar concreet te worden.

In het tweede jaar ligt de nadruk op het ontwikkelen van het instrumentarium om plaatsingen succesvol te maken en het derde jaar ligt de nadruk op het verdiepen van het netwerk aan werkgevers en op het bestendigen van het project in de reguliere werkzaamheden van zowel EZ als Werk en Inkomen.

Het werkgeverschap van de gemeente start in het tweede kwartaal van 2017, waarbij na een doorlooptijd van één jaar het bieden van plekken aan mensen met een uitkering een reguliere werkzaamheid van Personeelszaken in samenwerking met Werk en Inkomen dient te zijn. In de jaren daarna breidt het aantal plekken zich uit tot de beoogde doelstelling van tien.

Het versneld uitrollen van SROI start in het derde kwartaal van 2017, waarbij de projectperiode om SROI goed op te zetten, uit te werken, te testen en te borgen in de organisatie, in samenwerking met Inkoop, ongeveer twee jaar in beslag zal nemen.

De mogelijkheden tot en wijze van ondersteunen en begeleiden van mensen met een uitkering om te ondernemen in samenwerking met bestaande instanties als de Kamer van Koophandel, zal in 2017 onder de loep worden genomen. De uitvoering hiervan is vanzelfsprekend mede afhankelijk van omvang en aantal ondernemingsplannen, de precieze ondersteuningsvraag aan de gemeente en de snelheid waarin de onderneming(en) op eigen benen kunnen staan.

## 9. Monitoring en evaluatie

De komende jaren werken we aan een koers, waarbij we stap voor stap richting onze visie komen. De kritische succesfactoren brengen we in dit hoofdstuk in beeld en de wijze waarop we inspelen op mogelijke deze risico's. Om bovendien te weten of we de juiste richting op blijven gaan, of we binnen de gewenste kaders blijven en of we de randvoorwaarden voldoende op orde hebben voor een succesvolle uitvoering monitoren we de voortgang. Om te toetsen of we de gewenste uitkomsten behalen, evalueren we de resultaten, zowel halverwege de beleidstermijn als bij afronding.

### 9.1 Kritische succesfactoren

Een succesvolle uitvoering van dit beleid kent een aantal kritische succesfactoren. Als we deze randvoorwaarden kunnen organiseren, neemt de slagingskans van het beleid toe. Kritische succesfactoren zijn onder meer.

- We kunnen als gemeente een omslag in ons denken maken naar een inclusieve arbeidsmarkt (normalisatie) en het werken vanuit de behoeften en intrinsieke motivatie van mensen met een uitkering.

Hoe realiseren we deze?

- ➔ De nota schetst duidelijke kaders en een heldere uitvoeringsstrategie met een intern verandertraject.
- ➔ Het team Werk en Inkomen heeft dit beleidsplan zelf opgesteld en is vol ambitie om deze omslag te maken.

- We kunnen werkgevers overtuigen en verleiden om mee te doen.

Hoe realiseren we deze?

- ➔ Bij het opstellen van dit beleid is een twintigtal werkgevers bevestigd naar hun ideeën en behoeften. De werkgevers waren bijzonder positief en bereid om mee te denken.
- ➔ Veel aandacht, toewijding en tijd is nodig om te investeren in goede relaties met en succesvolle plaatsingen bij de werkgevers.
- ➔ Per 1 januari 2017 mag de gemeente Voorst een no-risk polis verstrekken voor iedereen die onder de Participatiewet valt. Daarmee nemen de risico's voor werkgevers, in geval van betaalde werkplekken, aanzienlijk af.

- Voor de plekken die werkgevers creëren kunnen we voldoende matches maken met mensen vanuit een uitkering.

Hoe realiseren we deze?

- ➔ Deels is dit onontkoombaar omdat niet voor iedere plek per definitie een geschikt iemand vanuit de doelgroep beschikbaar kan zijn.
- ➔ We werken samen met onderwijs, UWV en in de regio om indien dit gebeurt te kijken of de plek door hen benut kan worden, zodat de plek niet verloren gaat.

- ➔ We brengen de talenten en mogelijkheden van mensen met een uitkering in beeld en stemmen op voorhand met werkgevers af over de type plekken die het meest haalbaar zijn voor een zo goed mogelijke match.
- De plaatsingen bij werkgevers komen goed uit de verf, waardoor werkgevers willen blijven investeren en meedoen.

Hoe realiseren we deze?

- ➔ De match making is hiertoe cruciaal.
- ➔ Een goede kennismaking met helder verwachtingen management richting zowel de beoogde kandidaat als de werkgever.
- ➔ Een contactpersoon voor werkgevers binnen de gemeente die ze altijd kunnen bellen in geval van uitdagingen met de plaatsing op de werkvloer.
- ➔ Pro-actieve monitoring en periodieke evaluaties van gemeente met werkgevers en de geplaatste kandidaat over de plaatsingen.
- Er is intern voldoende draagvlak voor het succesvol opzetten van Werkgeverschap en SROI binnen de gemeente.

Hoe realiseren we deze?

- ➔ De nota is tot stand gekomen met betrokkenheid van medewerkers uit diverse teams.
- ➔ De koers en ambitie is helder vastgelegd en bekrachtigd door het college en de gemeenteraad.
- ➔ Er wordt een projectorganisatie opgezet met vertegenwoordigers vanuit meerdere teams die gezamenlijk de uitvoering van deze opgaven voor hun rekening mogen nemen.

## 9.2 Monitoren

We monitoren nauwgezet onze ambities, omdat we op deze manier kunnen toetsen of ons beleid en de implementatie daarvan bijdraagt aan onze visie en omdat we zo kunnen bijsturen indien nodig of wenselijk:

- Welke groei maken mensen met een uitkering door en welke stappen zetten zij?
  - Ieder half jaar cijfermatig totaaloverzicht van alle mensen die een uitkering ontvangen of ontvingen en op welke wijze zij meedoen (conform de nulmeting in paragraaf 4.6).
  - Volgen in hoeverre mensen uitstromen naar betaalde arbeid en via welke route dat plaatsvindt.
  - Aantal mensen dat vanuit de uitkering een onderneming start.
  - Storytelling: verhalen van mensen, ieder jaar 5 portretten over hun wijze van meedoen en de weg er naar toe.

- 50% van de mensen heeft een plek op de werkvloer:
  - o Meten van de percentages en het aantal plekken op de werkvloer.
  - o Aantal betrokken werkgevers dat plekken bij hen op de werkvloer helpt realiseren.
  - o Storytelling: verhalen van de mensen op de werkvloer
- Gemeentelijk werkgeverschap:
  - o Aantal additionele werkplekken dat gerealiseerd is.
  - o Storytelling: verhalen van de mensen op de gemeentelijke werkvloer
- SROI:
  - o Totaal aantal aanbestedingen en opdrachten die vanuit de gemeente gegund zijn en het aantal daarbinnen dat een SROI component bevatte.
  - o Aantal succesvolle SROI-trajecten dat succesvol zijn beslag heeft gekregen.
  - o Storytelling: verhalen van ondernemers die zich vanuit hun SROI-verplichting hebben ingezet.

### **9.3 Evaluatie**

Monitoring is het volgen van de voortgang om zo nodig te kunnen bijsturen waar nodig. Hiervoor is evaluatie nodig. Evalueren is het analyseren van de achterliggende (kritische succes)factoren die de voortgang mogelijk maakten of belemmerden. Aan welke knoppen meer of minder te draaien om ons beleid tot een succes te maken?

Indien de monitoring geen aanleiding geeft tot eerdere evaluaties, organiseren we op tenminste twee momenten een evaluatie van de uitvoering van dit beleid, namelijk:

- Een tussentijdse beleidsevaluatie op beoogde doelstellingen in 2018 inclusief een tevredenheidsonderzoek (zowel onder mensen met een uitkering als onder de werkgevers).
- Een eindevaluatie op ambitie en beoogde doelstellingen in 2020 inclusief een tevredenheidsonderzoek (zowel onder mensen met een uitkering als onder de werkgevers).