Beleidsnota
Werk en re-integratie



Met vertrouwen en focus naar een zeker bestaan

2024 – 2032

Gemeente Utrecht

Utrecht.nl


u-ov.info







Inhoudsopgave



A

Inleiding **10**
1. Introductie 11
2. Doelstellingen en beoogde effecten 15



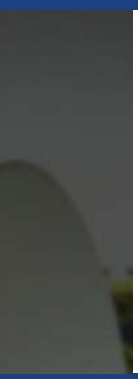
B

Opgave **16**
1. Ambitie 17
2. Wat zien we in Utrecht en wat vraagt om een oplossing? 19
3. Mensbeeld en leidende principes 21
4. Drie strategische lijnen 26



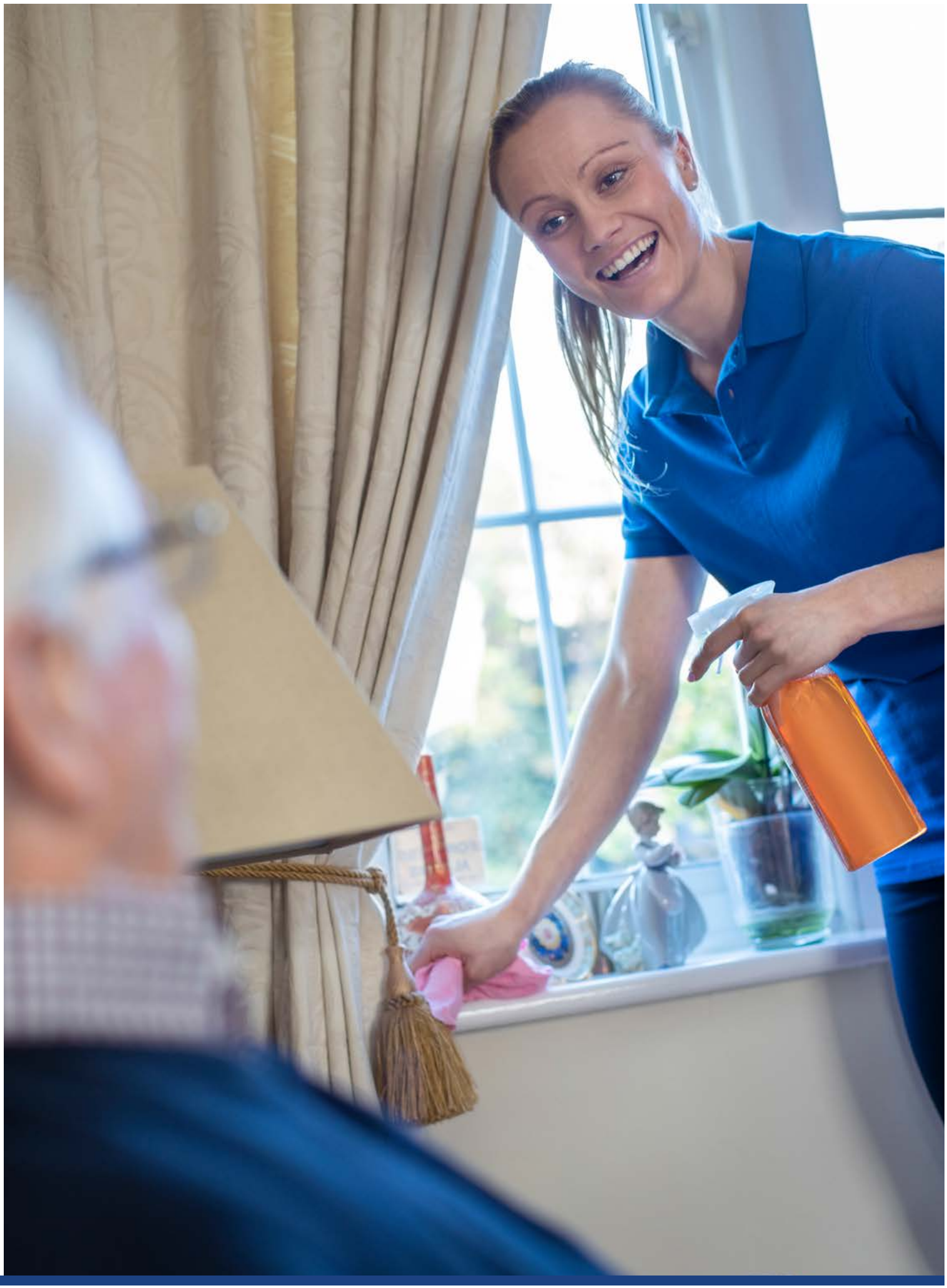
C

Monitoren, sturen en verantwoorden **46**
1. Indicatoren 47
2. Risico's 48
3. Financiën 51
4. Voortgang en verantwoording 52
5. Utrechts Sturingsmodel 53



D

Bijlagen **56**
Bijlage 1 Begrippenlijst 57
Bijlage 2 Wettelijke kaders 61
Bijlage 3 Inzichten uit onderzoek en literatuur 63
Bijlage 4 Een beeld van onze doelgroep: wat laten de cijfers zien? 66



Voorwoord

Wanneer je je aan iemand voorstelt, is vaak het eerste wat je noemt – na je naam natuurlijk - wat voor werk je doet. Terwijl er zoveel andere dingen zijn die je over jezelf kunt vertellen. Of je kinderen hebt, wat je karaktereigenschappen of hobby's zijn. Je werk laat al veel zien over wie je bent en waar je bij hoort. Voor mensen die geen werk hebben is die vanzelfsprekendheid er niet. Zeker als je al langer zonder werk zit kun je je buitengesloten voelen. De samenleving lijkt jou niet nodig te hebben. Dat kan grote gevolgen hebben voor hoe je kijkt naar die samenleving en naar de partijen die die samenleving vormgeven zoals een overheid. Het is daarom van het grootste belang dat we ons er samen voor inspannen dat iedereen een plek heeft in de samenleving. Als gemeente Utrecht kunnen we dit op veel manieren doen. Voor mij staat vertrouwen centraal. Ons vertrouwen in de Utrechtse werkzoekenden en werkgevers, maar ook het vertrouwen van diezelfde Utrechters en werkgevers in ons.

In Utrecht willen we dat iedereen gelijke kansen heeft om financieel zelfstandig te zijn door betaald werk. Als dat niet mogelijk is, moet je de kans hebben om je te ontwikkelen en te participeren op een manier die past bij je wensen en mogelijkheden.

De arbeidsmarkt heeft een afstand tot een grote groep Utrechtse werkzoekenden, en de Utrechtse werkzoekenden hebben ondersteuning nodig om de stap richting de arbeidsmarkt te zetten. Zowel aan de kant van de arbeidsmarkt als de inwoner moet iets gebeuren om de afstand te verkleinen. De hiervoor beschikbare middelen zijn niet onbeperkt. We moeten dus keuzes maken.

Ik leg liever de focus op specifieke groepen, dan dat we voor alle Utrechtse werkzoekenden een klein beetje doen. We kiezen daarom voor doelgroepen waar we het meeste verschil kunnen maken. Waar we mensen écht een kansrijke start en een kansrijke toekomst bieden. In deze nota kiezen we voor jongeren, huishoudens met kinderen, werkzoekenden met een structurele arbeidsbeperking en inburgeraars en statushouders.

Werkgevers hebben een grote rol in deze opgave. Zonder werkgevers is het onmogelijk om onze ambities te realiseren. Er zijn veel betrokken werkgevers die Utrechtse werkzoekenden een kans willen bieden op de arbeidsmarkt. Toch lukt dit niet altijd. We willen de kennis en kunde van werkgevers benutten om samen meer kansen en passende plekken op de arbeidsmarkt te creëren.

We hebben waardevolle input en interessante suggesties gekregen voor deze nota van werkgevers, partners en het Cliëntenplatform Werk en Inkomen. We gaan met hen aan de slag om dit beleid uit te voeren. Zo werken we samen aan duurzaam werk: met vertrouwen en focus voor een zeker bestaan voor Utrechters.



Linda Voortman
Wethouder Werk en Inkomen

Samenvatting

Onze ambitie is dat Utrecht een stad is waar iedereen gelijke kansen heeft om financieel zelfstandig te zijn door betaald werk en als dat niet mogelijk is de kans heeft om zich te ontwikkelen en te participeren op een manier die past bij ieders wensen en mogelijkheden. Deze nota beschrijft de doelstellingen waarmee we de komende jaren werken aan onze ambitie. We zien dat de doelgroep verandert en meer ondersteuning nodig heeft om aan het werk te komen. Werkgevers ervaren belemmeringen om kwetsbare werkzoekenden in dienst te nemen. Het verkleinen van de afstand tussen werkzoekenden en de arbeidsmarkt vraagt iets van inwoners, werkgevers en de gemeente.

De hoofddoelstelling van deze nota is:

> Utrechters hebben duurzaam betaald werk, of krijgen de kans om zich te ontwikkelen richting de arbeidsmarkt. Zij ervaren dat onze dienstverlening positief bijdraagt aan hun welbevinden.



We beogen hiermee dat we meer Utrechters ondersteunen richting duurzaam betaald werk. We kiezen voor specifieke doelgroepen, zodat we voor een kleinere groep een grotere impact kunnen maken. We beogen ook dat de ondersteuning die we inzetten om inwoners werkfit te maken steeds vaker succesvol wordt afgerond en dat inwoners ervaren dat de dienstverlening van Werk en Inkomen positief bijdraagt aan hun welbevinden.

Wat we gaan doen en welke keuzes we maken, is uitgewerkt in 3 strategische lijnen:

Strategische lijn 1:
Meer focus in werkdienstverlening

We laten de indeling in arrangementen los en focussen ons op doelen en mogelijkheden van inwoners. We gaan vanaf de start aan de slag met oriëntatie en ervaring in de praktijk. Jongeren, huishoudens met kinderen, inburgeraars en statushouders en inwoners met een structurele arbeidsbeperking krijgen extra focus. Zij krijgen extra dienstverlening, boven op de basis dienstverlening die voor iedereen beschikbaar is. We werken toe naar een andere aanpak voor de inwoners die werken aan het doel om maatschappelijk fit te worden

Strategische lijn 2:
Kansen, inclusie en passende plekken door (keten)samenwerking

We streven naar duurzame relaties met werkgevers en partners om samen de uitdagingen op de krappe arbeidsmarkt aan te gaan. Dat doen we onder andere via publiek-private samenwerking. Werkgevers die bijdragen aan onze maatschappelijke opgaven in de stad krijgen voorrang in onze dienstverlening. We focussen ons op een krachtige, inclusieve en sociale arbeidsmarkt(regio).

Strategische lijn 3:
Duidelijkheid, (inkomens)zekerheid en eenvoud

We gaan voor duidelijke informatie, laagdrempelige toegang en (inkomens)zekerheid. En we gaan aan de slag met obstakels tussen de Wmo en de Participatiewet. Zodat er een betere overgang komt tussen activering en (beschut) werk en andersom.

Leeswijzer

Deze nota bestaat conform het format voor beleidsnota's van de gemeente Utrecht uit drie onderdelen: A. Inleiding, B. De opgave werk en re-integratie en C. Monitoren, sturen en verantwoorden.

Deel A: Inleiding

In deel A volgt de introductie met daarin aandacht voor de aanleiding, reikwijdte van deze nota en op welke wijze we input van inwoners en partners hebben opgehaald en verwerkt. Vervolgens gaan we in op de samenhang die er is met beleid en uitvoering in het sociaal domein. We sluiten deel A1 af met een korte toelichting aan welke ambities deze nota bijdraagt en welke beleidsstukken met de vaststelling van deze nota komen te vervallen. A2 bevat de hoofdoelstelling en subdoelstellingen van deze nota. Ook geven we aan wat de relatie is met de Programmabegroting en relevante wet- en regelgeving.

Deel B: Opgave Werk en Re-integratie

We beginnen deel B met onze ambitie en hoofddoelstelling. Daarna schetsen we de context van deze nota om duidelijk te maken wat ons te doen staat. Ook geven we een beschrijving waar we als gemeente invloed op hebben en waarop niet. Beleid begint bij het expliciteren van een mensbeeld en leidende principes, dit doen we in deel B3. In onze strategische lijnen (deel B4) werken we de koers en keuzes uit om onze ambitie te realiseren. We gaan vervolgens in op het speelveld waar we mee te maken hebben in deze nota. We sluiten dit deel af met onze lobby paragraaf.

Deel C: Monitoren, sturen en verantwoorden

Tenslotte beschrijven we in deel C op welke wijze we de monitoring, sturing en het verantwoorden inrichten. De financiële paragraaf en de risico's zijn ook onderdeel van deel C. In de bijlagen staat een begrippenlijst, het wettelijk kader, de inzichten uit de literatuur en een cijfermatig beeld van de doelgroep.


75-PNT-6

A Inleiding



1. Introductie

Aanleiding

Onze ambitie is dat Utrecht de stad van ‘gezond stedelijk leven voor iedereen’ is. Betaald werk, re-integratie en financiële onafhankelijkheid dragen bij aan de bestaanszekerheid van Utrechters en het realiseren van deze ambitie. De afgelopen jaren zien we een groeiende groep werkzoekenden die langdurig financieel afhankelijk is van een bijstandsuitkering. Tegelijkertijd hebben we ook te maken met krapte op de arbeidsmarkt. We zien dat de arbeidsmarkt onvoldoende aansluit op de mogelijkheden en (ontwikkel)wensen van werkzoekenden en andersom. Een ander actueel vraagstuk is het vertrouwen van inwoners in de overheid. Dit maakt het nog belangrijker dat wij ons bewust zijn van de impact van ons beleid en handelen. We moeten transparant en betrouwbaar zijn en daarbij rekening houden met het denk- en doenvermogen van de werkzoekenden.

De afgelopen jaren hebben we mede door bovengenoemde ontwikkelingen volop ingezet op werkdienstverlening voor Utrechtse werkzoekenden met een bijstandsuitkering. Onder andere door het uitvoeren van het bijstandsonderzoek ‘Weten wat werkt’ en de actieagenda ‘Werkbeweging’. We verschoven de aandacht naar een groep bijstandsgerechtigden die meer ondersteuning nodig heeft om een stap richting werk te maken. En we hebben een beweging in gang gezet waarin we met meer persoonlijke begeleiding het verschil willen maken. Dat doen we vanuit de leefwereld van en samen met de werkzoekende. Andere kernelementen van deze beweging zijn het creëren van passend werk en het tegengaan van vooroordelen. De kaders uit ons huidige beleid, vastgelegd in de kadernota Participatie en Inkomen “Meewerken aan een vitale stad” (2014) en de uitwerkingsnota “Werken aan Werk” (2015), sluiten onvoldoende aan bij de ingeslagen weg en onze gewenste manier van werken. Tijd dus voor een nieuwe beleidsnota.

Reikwijdte van deze nota

Deze nota bevat de kaders voor de komende 8 jaar.

De reikwijdte van de nota is betaald werk en re-integratie. Re-integratie zijn alle activiteiten die een werkzoekende onderneemt om zich te ontwikkelen richting een duurzame (loop) baan. Onder activiteiten vallen ook persoonlijke ontwikkeling en werken aan een dagritme. De werkzoekende wordt hierin ondersteund door de gemeente. Het zwaartepunt van de nota is gericht op werkzoekenden die werken aan het doel betaald werk of werkfit worden.

Het gaat in deze nota om ondersteuning aan en voor werkzoekenden met een bijstandsuitkering, inburgeraars, niet uitkeringsontvangers (NUO’s) en werknemers die met loonkostensubsidie aan het werk waren en door ziekte zijn uitgevallen. Met andere woorden inwoners die ondersteuning nodig hebben werk en re-integratie. Ook werkgevers zijn een doelgroep binnen deze nota.

Deze nota heeft een specifieke reikwijdte, maar de ambitie raakt ook onze ambities in andere beleidsnota's die zijn en/of worden ontwikkeld, zoals de nota Financiële bestaanszekerheid, de Wmo nota 'Samen leven, samen zorgen 2024-2034', de nota Arbeidsmarkt en de nota Gezondheid. Deze nota kan daarom niet los worden gezien van de andere nota's. Op pagina 13 beschrijven we hoe de verschillende nota's en uitvoeringsprogramma's met elkaar samenhangen.

Bijlage 1 bevat een omschrijving van de begrippen die we gebruiken in deze nota.

VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap

Utrecht is een stad die staat voor de rechten van ál haar inwoners. De uitvoering van het VN-verdrag handicap is onderdeel van deze nota. Het VN-verdrag vereist dat wij als gemeente passende maatregelen nemen zodat personen met een handicap zo zelfstandig en onafhankelijk mogelijk kunnen leven. Concreet betekent dit dat zij:

- vrijelijk kunnen kiezen waar, met wie en hoe zij willen wonen en leven;
- de beschikking hebben over diensten die hen waar nodig ondersteunen bij het participeren in de samenleving;
- net als iedereen toegang hebben tot informatie, producten, openbare voorzieningen, maatschappelijke diensten, gebouwen en openbare ruimte.

In deze nota gaat het onder meer om diensten als aanpassingen van werkplekken, opleiding en trainingen en begeleiding op de werkvloer. Maar ook begrijpelijke informatie en producten op het gebied van werk en re-integratie en de toegang van locaties waar gesprekken plaatsvinden met werkcoaches.

In het uitvoeringsprogramma 'Inclusieve arbeidsmarkt' is uitgewerkt wat we de komende jaren doen om arbeidsmarktdiscriminatie aan te pakken en kansen te realiseren voor iedereen.

Input van onze inwoners en partners in de stad

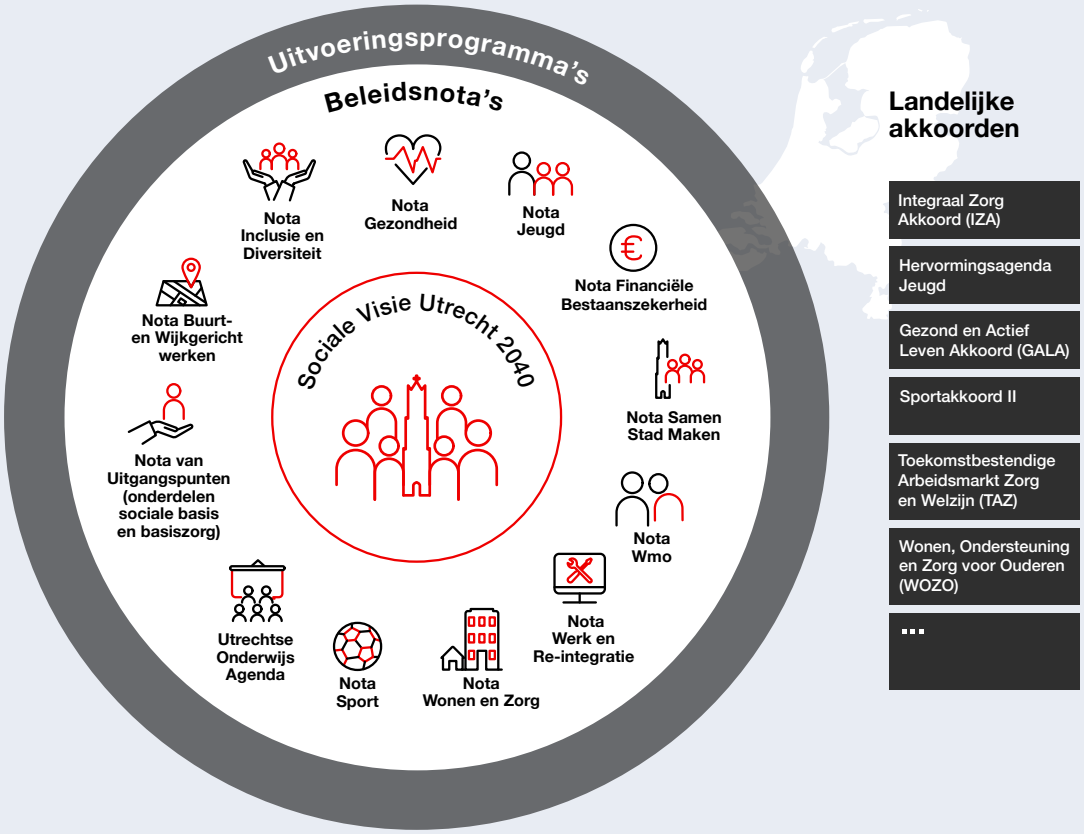
In augustus 2023 hebben we de participatiebijeenkomst *'Hoe blijft de gemeente Utrecht ook in de toekomst een gezonde stad waar iedereen kan meedoen?'* georganiseerd. Daarin hebben we mooie gesprekken gevoerd in de werksessie 'werken, zorg en welzijn; hoe zorgen we voor een gezonde mix?'. We hebben de afgelopen jaren met regelmaat gesproken met onze partners: in het kader van de actieagenda Werkbeweging met een klankbordgroep werkzoekenden en klankbordgroep werkgevers. Daarnaast spraken we bijvoorbeeld met zorg- en welzijnsorganisaties en met onze contractpartners via kwartaalgesprekken. De input hebben we gebundeld en gebruikt om tot een concept-nota te komen. De concept-nota hebben we aan een aantal partners voorgelegd. We hebben hun kritische blik en input gebruikt om de nota aan te scherpen en te verrijken. Een speciale vermelding verdient hierbij ons Cliëntenplatform Werk en Inkomen die ons op verschillende momenten waardevolle vragen heeft gesteld, input en advies heeft gegeven.

Samenhang in beleid en uitvoering in het sociaal domein

Samenhang in beleid en uitvoering

We willen dat Utrecht een stad is waar iedereen gezond kan leven, zich veilig kan voelen en zich kan ontwikkelen. Dat betekent dat onze grootste inspanningen gericht zijn op de bestaanszekerheid van de inwoners, het kansrijk opgroeien van onze kinderen en het gezond samenleven in alle wijken. Deze opgaven liggen verankerd in de gehele gemeentelijke organisatie en in onze samenwerking met partnerorganisaties en inwoners. Onze beleidsnota's en uitvoeringsprogramma's in het sociaal- en ruimtelijk domein hangen dan ook nauw met elkaar samen. We maken beleid dat anticipeert op ontwikkelingen en te verwachte behoeften van de stad en past binnen wetgeving en landelijke akkoorden. Dit beleid maken we samen met de stad en voeren we samen uit.

Figuur: Beleid en uitvoering sociaal domein 2023/2024



Scherpe keuzes maken om ongelijkheid aan te pakken

Bouwen aan een inclusieve en gezonde stad waar iedereen gelijke kansen heeft, is een complexe opgave. Ongelijkheden tussen inwoners stapelen zich vaak op over de verschillende leefdomeinen. Ook het ontbreken van financiële bestaanszekerheid en (betaalbaar) wonen is voor veel Utrechters een grote zorg geworden. Daarnaast stelt de schaarste aan personeel, middelen en ruimte in onze stad het college voor scherpe keuzes. Daarvoor zullen we ongelijk moeten investeren voor gelijke kansen en de grondoorzaken aanpakken die tot grote verschillen leiden. Voor Utrechters die dit het hardst nodig hebben, moet er passende zorg en ondersteuning zijn. Ons staat dan ook een stad voor ogen waarin we samen met professionals, vrijwilligers en inwoners meer, anders en op basis van gelijkwaardigheid bouwen aan een stad waarin niemand over het hoofd gezien wordt. Ieder vanuit zijn eigen betrokkenheid of verantwoordelijkheid: in de eigen straat of buurt, instelling of organisatie en in nauwe samenwerking met elkaar.

Programmabegroting en wet- en regelgeving

Deze nota sluit aan bij de ambities van het programma ‘Werk, toekomstbestendige economie en bestaanszekerheid’ en in het bijzonder bij de doelstelling ‘Utrechters werken of participeren naar vermogen’ uit de Programmabegroting.

Er zijn verschillende wettelijke kaders van toepassing op de opgave werk en re-integratie namelijk:

- Participatiewet (PW)
- Wet sociale werkvoorziening (Wsw)
- Wet banenafspraak en quotum arbeidsbeperkten
- Wet inburgering 2021
- Wetsvoorstel “van school naar duurzaam werk”

Het wettelijk kader is opgenomen in bijlage 2.

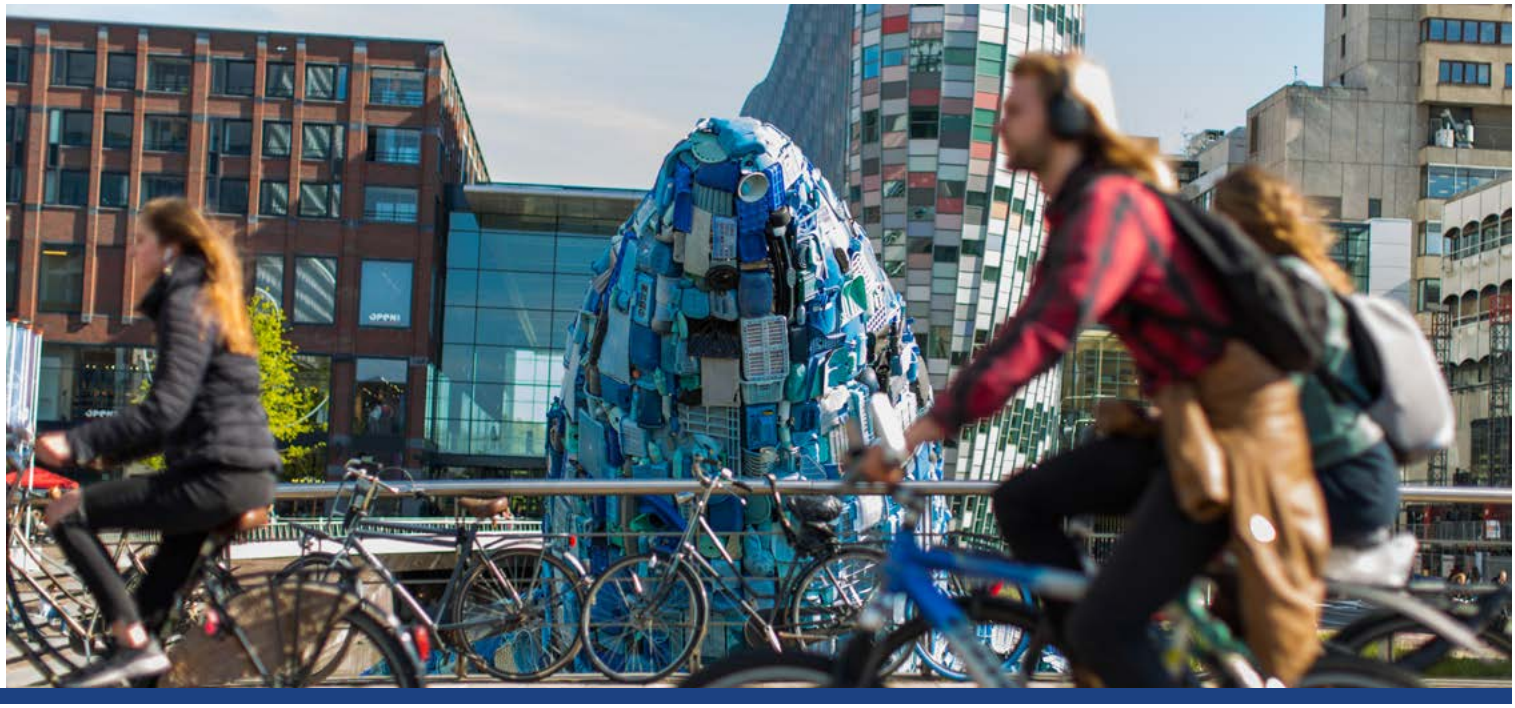
Deze nota is tevens de basis voor eventuele aanpassingen van de volgende nadere regelgeving die we in het kader van de Participatiewet en Gemeentewet op het gebied van werk en re-integratie uitvoeren:

- Verordening re-integratie, studietoeslag en tegenprestatie Participatiewet
- Beleidsregels bijstand en part time ondernemen
- Beleidsregel werknemerscheque
- Nadere regel werkgeverscheque
- Nadere regel jobcoaching en werkbegeleiding

Nieuw beleid

Deze nota is een nieuwe beleidsnota. Met het vaststellen van deze nota komen de volgende beleidsdocumenten te vervallen:

- Kadernota Participatie en Inkomen (vastgesteld op 6 maart 2014)
- Uitwerkingsnota Werken aan Werk. Samen aan de slag (vastgesteld op 2 oktober 2014)



2. Doelstellingen en beoogde effecten

De hoofddoelstelling van deze nota is:

> Utrechters hebben duurzaam betaald werk, of krijgen de kans om zich te ontwikkelen richting de arbeidsmarkt. Zij ervaren dat onze dienstverlening positief bijdraagt aan hun welbevinden.

Subdoelstellingen

Naast de hoofddoelstelling hebben we de volgende subdoelstellingen geformuleerd:

- Inwoners ervaren dat de werkdienstverlening van Werk en Inkomen stress-sensitief, klantgericht en integraal is.
- Inwoners ervaren (inkomens)zekerheid en weten waar zij aan toe zijn als hun situatie verandert (bijvoorbeeld van uitkering naar werk).
- Gemeente, partners en werkgevers werken structureel samen en bieden een doorgaande lijn in het traject van inwoners richting werk of werkfit worden.
- Er is een groeiend aantal werkgevers dat wil investeren in onze doelgroep. Deze werkgevers hebben een goed beeld van onze doelgroep, voelen zich gestimuleerd en gefaciliteerd om mensen met een bijstandsuitkering in dienst te nemen.

Beoogde effecten

We beogen hiermee dat meer Utrechters duurzaam betaald aan het werk gaan en blijven. We spreken van duurzaam betaald werk als inwoners langer dan een jaar geen beroep doen op een bijstandsuitkering[1]. We kiezen voor specifieke doelgroepen, zodat we voor een kleinere groep een grotere impact kunnen maken. We beogen ook dat de ondersteuning die we inzetten om inwoners werkfit te maken steeds vaker succesvol wordt afgerond en dat inwoners ervaren dat de dienstverlening van Werk en Inkomen positief bijdraagt aan hun welbevinden.

Doelstellingen & de begrotings- en beleidscyclus

Het beleid uit deze nota valt in het programma ‘Werk, toekomstbestendige economie en bestaanszekerheid’ en doelstelling 3 ‘Utrechters werken of participeren naar vermogen’ van de programmabegroting. Doelstelling 3 vervangen we door de hoofddoelstelling van deze nota. Hiermee volgen we dit beleid via de begrotingscyclus.

1. Gebruikelijk is een periode van 6 maanden. Dit past niet bij onze ambitie. We weten dat mensen die opnieuw een uitkering aanvragen dat vaak binnen een jaar doen.

B Opgave



1. Ambitie

Ambitie

Utrecht is een inclusieve stad waar iedereen gelijke kansen heeft om financieel zelfstandig te zijn door betaald werk en als dat niet mogelijk is de kans heeft om zich te ontwikkelen en te participeren op een manier die past bij ieders wensen en mogelijkheden.

Elke inwoner van Utrecht heeft kwaliteiten die waardevol zijn voor de stad. Als gemeente hebben we de taak om inwoners te stimuleren en in staat te stellen om actief een bijdrage aan de samenleving te leveren. Als het kan in de vorm van betaald werk en als dat niet haalbaar is op een andere manier.

We sluiten met onze ambitie aan op het coalitieakkoord Utrecht 2022-2026 ‘Investeren in Utrecht: kiezen voor gelijke kansen, betaalbaar wonen en klimaat’. We zorgen voor een menswaardige bijstand en werken vanuit vertrouwen. We maken ons hard voor een inclusieve arbeidsmarkt die ruimte maakt voor werkzoekenden in kwetsbare situaties. Tegelijkertijd ondersteunen wij werkzoekenden die zonder onze hulp geen duurzame stappen richting werk en de arbeidsmarkt kunnen maken. We zijn er ook voor werkgevers die samen met ons en andere partners willen investeren in mensen. Daarbij hebben we specifiek oog voor werkgevers die bijdragen aan onze maatschappelijke opgaves. Onze middelen en onze beïnvloedingsruimte zijn niet onbeperkt. We willen de beweging die we de afgelopen jaren hebben ingezet verder brengen. We gaan slimmer en innovatiever (samen) werken en keuzes maken. Om zo het verschil te maken, onze ambitie waar te maken en een substantiële bijdrage te leveren aan onze maatschappelijke opgaves.

Hoofddoelstelling

Utrechters hebben duurzaam betaald werk, of krijgen de kans om zich te ontwikkelen richting de arbeidsmarkt. Zij ervaren dat onze dienstverlening positief bijdraagt aan hun welbevinden.

Wat we gaan doen en welke keuzes we maken, is uitgewerkt in 3 strategische lijnen: De strategische lijnen zijn een uitwerking van de hoofd- en subdoelstellingen die we hebben geformuleerd (zie A.2).

- Strategische lijn 1: Meer focus in werkdienstverlening
- Strategische lijn 2: Kansen, inclusie en passende plekken door (keten)samenwerking
- Strategische lijn 3: Duidelijkheid, (inkomens)zekerheid en eenvoud

De inspanningen die we doen dragen niet alleen bij aan de ambitie uit deze nota. De beleidsnota Arbeidsmarkt is op het moment van schrijven in ontwikkeling, hierin is aandacht voor preventie en het voorkomen van werkloosheid. Dit sluit nauw aan op de ambitie van deze nota. Hetzelfde geldt voor de nota Wmo 'Samen leven, samen zorgen' en de nota Financiële bestaanszekerheid, waarin het onder andere gaat over de activiteiten die inwoners ondernemen om te participeren in de samenleving.



2. Wat zien we in Utrecht en wat vraagt om een oplossing?

De doelgroep verandert en heeft meer ondersteuning nodig

Eind 2023 waren ruim 9.000 huishoudens in Utrecht afhankelijk van een bijstandsuitkering. Na jaren van daling, nam dit aantal in 2023 weer licht toe. De groep werkzoekenden waarvan we verwachtten dat zij relatief snel kunnen uitstromen naar werk is steeds kleiner geworden. We zien ook dat het aantal inwoners dat uitstroomt naar werk terugloopt. De inwoners die meer ondersteuning nodig hebben om een stap richting werk te zetten of waar de focus op iets anders ligt dan (betaald) werk, vormen juist een steeds groter aandeel van de totale doelgroep. Hierin spelen verschillende factoren een rol. Bijvoorbeeld het ontbreken van (taal)vaardigheden, een netwerk of een relevante opleiding of werkervaring. Ook leeftijd, fysieke en psychische gezondheid en daarmee de belastbaarheid zijn van invloed op hun kansen en mogelijkheden op de arbeidsmarkt. De groep die te maken heeft met deze belemmeringen is groter geworden. En steeds vaker spelen er bij hen meerdere belemmeringen tegelijk (multiproblematiek). Daarnaast zien we dat Utrechters in de afgelopen vijf jaar gemiddeld langer afhankelijk zijn van een bijstandsuitkering. In 2018 was dit gemiddeld 5,8 jaar, in 2023 is dit opgelopen tot gemiddeld 7,3 jaar. Bijlage 4 bevat meer cijfers over de doelgroep.

Wat we verder zien is dat binnen de totale groep inwoners met een bijstandsuitkering een aanzienlijke groep jonger is dan 27 jaar. Vaak hebben zij geen startkwalificatie en is er sprake van multiproblematiek. Zij hebben daardoor een heel kwetsbare positie. Hoe langer zij afhankelijk zijn van een bijstandsuitkering, hoe verder een kansrijke toekomst uit het zicht verdwijnt. Binnen de groep inwoners met een bijstandsuitkering zien we ook een grote groep inburgeraars en statushouders. We weten dat een langere bijstandsafhankelijkheid een negatieve invloed heeft op een succesvolle inburgering. Een andere groep die er in omvang uitspringt is de groep inwoners van 55 jaar en ouder. De vooroordelen over oudere werknemers verkleint hun kansen op betaald werk. Tot slot heeft in Utrecht ruim een derde van de huishoudens met een bijstandsuitkering thuiswonende kinderen. Hoe langer de bijstandsafhankelijkheid, hoe groter de kans dat armoede wordt ‘overgedragen’ op de kinderen en de kansenongelijkheid voor kinderen toeneemt.

We weten dat persoonlijke en vooral intensievere dienstverlening werkt om mensen te ondersteunen richting de arbeidsmarkt. Tegelijkertijd hebben we onvoldoende middelen om

deze begeleiding aan alle werkzoekenden te bieden. Dit betekent dat we keuzes moeten maken. Daarnaast moet het ondersteuningsaanbod goed aansluiten op de kenmerken en uitdagingen van de doelgroep en op het juiste moment vindbaar zijn bij inwoners en professionals in de stad. Dit is op dit moment niet altijd het geval. Ook zien we dat veranderingen in de persoonlijke situaties tot onzekerheden over het inkomen leiden. Dit weerhoudt mensen ervan om de stap naar werk te zetten.

Belemmeringen voor werkgevers om kwetsbare werkzoekenden in dienst te nemen

Er is op dit moment sprake van een krappe arbeidsmarkt. Steeds meer werkgevers hebben te maken met personeelstekorten en krijgen hun vacatures moeilijk ingevuld. Ook in sectoren die belangrijk zijn voor onze maatschappelijke opgaven is dit een groeiend probleem. De verwachting is dat dit de komende 30 jaar blijft aanhouden.

We zien veel bereidheid bij werkgevers om inwoners met en zonder een bijstandsuitkering een kans te geven op de arbeidsmarkt. Maar ondanks de goede intenties en de krapte op de arbeidsmarkt lukt het nog niet altijd om een match te maken. Werkgevers ervaren drempels om de mensen die wij ondersteunen in dienst te nemen. Daarbij ontbreekt het soms aan een goed beeld van de mogelijkheden én kwetsbaarheden van werkzoekenden, maar ook van de ondersteuning die wij als gemeente kunnen bieden. En werkgevers worden vaak laat in het re-integratieproces betrokken, waardoor er weinig tijd is voor de kandidaat en de werkgever om elkaar goed te leren kennen.

Wat vraagt dit? Een verandering om de afstand te verkleinen

Het wordt steeds moeilijker om Utrechters met een bijstandsuitkering te ondersteunen richting betaald werk. Bovendien hebben we onvoldoende middelen om iedereen persoonlijk en intensief te ondersteunen. Dit betekent dat we keuzes moeten maken.

De arbeidsmarkt heeft een afstand tot Utrechtse werkzoekenden, en de Utrechtse werkzoekenden hebben ondersteuning nodig om de stap richting de arbeidsmarkt te zetten. Zowel aan de kant van de arbeidsmarkt als de inwoner moet iets gebeuren om de afstand te verkleinen. Dit is een belangrijke opgave en vraagt iets van inwoners, werkgevers en ons als gemeente.

3. Mensbeeld en leidende principes

Beleid begint bij het expliciteren van een mensbeeld en leidende principes. Ook kennis over het werkveld, over de problemen die om een oplossing vragen en kennis over wat werkt, vormen een belangrijke basis voor deze nota.

Mensbeeld

Een mensbeeld bestaat uit aannames over wat mensen willen en kunnen en hoe zij zich gedragen. De Participatiewet gaat uit van een mensbeeld waarbij inwoners zelfredzaam zijn, weten wat hun rechten en plichten zijn, in staat zijn om een goede afweging te maken en besluiten te nemen. Een fout of overtreding van deze regels is (onbewust) zo gemaakt. In de Participatiewet ligt de nadruk op rechtmatigheid, waarbij overtredingen al snel met boetes en verlagingen van de uitkering moeten worden bestraft. De Participatiewet heeft een sterke focus op betaald werk (met bijbehorende verplichtingen), een doel dat niet voor iedereen haalbaar is.

Dit mensbeeld staat ver af van waar wij in Utrecht voor staan. Het rijk heeft inmiddels (ook) erkend dat de huidige wet niet werkt zoals zij dat graag wil. Het Rijk gaat daarom over tot een herziening van de Participatiewet waar een ander mensbeeld aan ten grondslag ligt. Een mensbeeld dat uitgaat van vertrouwen en oog heeft voor de menselijke maat. Dit juichen we toe, maar zolang deze nieuwe wet er niet ligt zoeken we de randen van de huidige wet op.

Voor inwoners is het lang niet altijd duidelijk waar zij wel en geen recht op hebben, welke ondersteuning beschikbaar is of welke voorwaarden er voor een bepaalde regeling gelden. De stap zetten om hulp te vragen is niet zo makkelijk als het lijkt. Een laag inkomen en/of het niet hebben van werk of dagbesteding leidt daarnaast tot stress, wat invloed heeft op iemands vermogen om keuzes te maken, stappen te zetten en om te gaan met tegenslagen (WRR, 2017).

Wij geloven dat we in ons lokale beleid een verschil kunnen maken voor onze inwoners. In Utrecht gaan we al langer uit van een mensbeeld waarin vertrouwen en de inwoner centraal staat. We gaan door op deze ingeslagen weg met ons beleid in het sociaal domein.

We weten dat niet iedereen het op eigen kracht kan, ook niet als een inwoner weet welke regelingen er zijn en waar je hulp kan vragen. We zijn ervan overtuigd dat de meeste mensen graag mee willen doen en het liefst in hun eigen inkomen voorzien. We gaan uit van vertrouwen in onze inwoners en hebben oog voor de stress die inwoners ervaren wanneer hun bestaanszekerheid in het geding is. We zijn ons bewust van het denk- en doenvermogen van de inwoner en de verschillen die er op dit vlak bestaan tussen inwoners, en we bieden stress-sensitieve en integrale dienstverlening. We zien (inkomens)ondersteuning als een

recht. We bieden inwoners de helpende hand om in beweging te komen, zich te ontwikkelen en (weer) mee te doen.

In de leidende principes, die centraal staan bij het opstellen en uitvoeren van ons beleid, laten we zien waar we voor staan. Het is onze ambitie om deze principes zichtbaar te maken in ons beleid en onze uitvoering.

Leidende principes

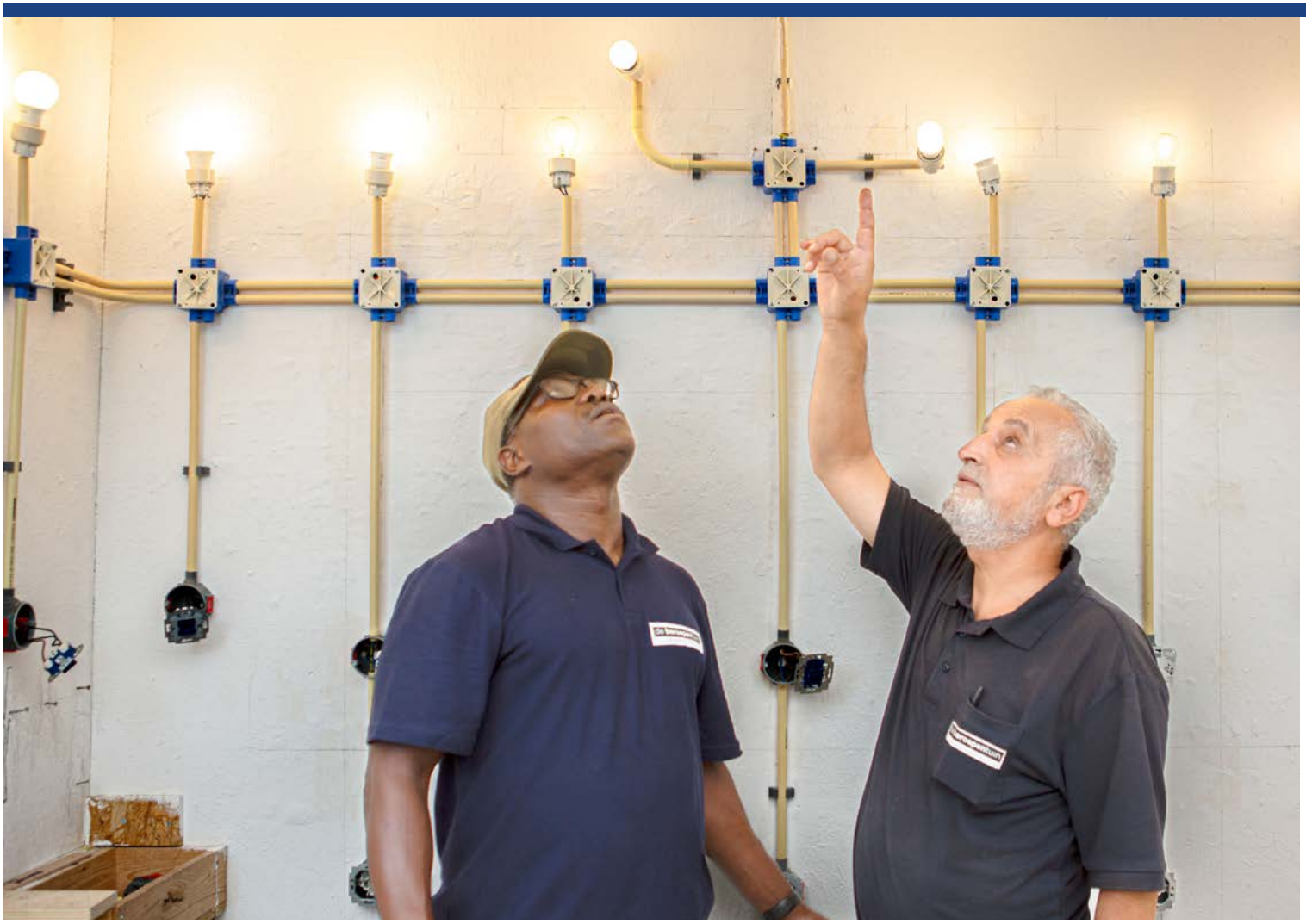
Leidende principes zijn vuistregels die richting geven aan beleid. Het zijn waarden die richting geven aan de besluitvorming en helpen bij het dagelijks handelen. We hebben vijf leidende principes. De eerste twee hebben betrekking op fundamentele keuzes en worden in alle nota's in het sociale domein opgenomen. De andere leidende principes geven meer richting aan de dienstverlening die door Wenl wordt uitgevoerd.

We zetten in op grondoorzaken

In het sociaal domein zetten we zoveel mogelijk in op grondoorzaken, in plaats van de gevolgen van problemen. Met dit leidende principes leggen we de focus nog meer op blijvende en effectieve oplossingen. Het ontbreken van bestaanszekerheid is een grondoorzaak voor veel andere problematiek. Daarom is het inzetten op bestaanszekerheid belangrijk voor het oplossen van de problemen die inwoners ervaren in het sociaal domein. Belangrijke grondoorzaken voor het ontbreken van (financiële) bestaanszekerheid bij Utrechters zijn het niet kunnen vinden of houden van werk, een te laag sociaal minimum en een te complex sociaal stelsel. We hebben niet op alles invloed, maar met ons armoede en werk- en re-integratiebeleid leveren wij een belangrijke bijdrage aan het verbeteren van de bestaanszekerheid van Utrechters. De complexiteit van ons systeem en daarmee het niet-gebruik van regelingen zien we als een belangrijke oorzaak voor het niet kunnen rondkomen. Daarom zetten we in op eenvoud. Daarnaast willen we de cirkel doorbreken van kinderen en jongeren die opgroeien in armoede. Ook voor het niet hebben van betaald werk richten we ons op de onderliggende redenen, zoals gezondheid of het ontbreken van basisvaardigheden, of stress door schulden. Hierdoor kunnen meer mensen de stap naar duurzaam betaald werk zetten en hun financiële bestaanszekerheid verbeteren.

Ongelijk investeren voor gelijke kansen

We willen gelijke kansen bieden aan alle Utrechters en vooral aan hen die dat het meest nodig hebben. Met het initiatiefvoorstel van 10 maart 2022 heeft de raad ons de opdracht gegeven het principe van ongelijk investeren voor gelijke kansen toe te passen op alle beleidsterreinen. Dat betekent dat we, in situaties waar sprake is ongelijke kansen of uitgangsposities van Utrechters waardoor ze zich niet kunnen ontwikkelen tot wie ze kunnen en willen zijn, we de gemeentelijke investeringen ongelijk verdelen. Dit kan gaan om gemeentelijke financiële middelen, ruimtelijke spreiding in de stad maar ook tijd en aandacht. In de nota's financiële bestaanszekerheid en werk en re-integratie kiezen we ervoor om extra aandacht te besteden aan specifieke doelgroepen. Dit doen we omdat we denken voor deze (kleinere) groep grote impact te kunnen maken. Dat betekent ook dat we deze extra aandacht niet aan iedereen geven en dus niet voor iedereen dezelfde investeringen doen. En dat wringt, want iedereen in onze doelgroep verdient een extra investering.



Onze regels en processen zijn eenvoudig

De Commissie Sociaal Minimum beschrijft in haar rapport ‘Een zeker bestaan’ dat een stelsel voorspelbaar moet zijn. Regels moeten eenduidig, begrijpelijk en kenbaar zijn. Dit geldt niet alleen voor de landelijke wet- en regelgeving. Ook het veelvoud aan verschillende regelingen bij Werk en Inkomen en de beschikbare fondsen in Utrecht, elk met eigen aanvraagproces en bewijslast, zorgt voor complexiteit. Eenvoud is daarom een leidend principe van deze nota’s. De complexiteit van ons aanbod en onze procedures is een belangrijke reden waarom inwoners niet krijgen waar ze recht op hebben of wat het meest passend is. Eenvoud voor de inwoner wordt een belangrijke voorwaarde voor het inrichten van onze regelingen en procedures.

We werken stress-sensitief

Leven in armoede of het niet hebben van betaald werk brengt veel onzekerheid met zich mee en kan leiden tot stress. Wetenschappelijk onderzoek laat zien dat aanhoudende stress stevig doorwerkt in het functioneren van mensen. We gaan gemiddeld genomen meer bij de dag leven, hebben meer moeite om in actie te komen en zijn minder goed in staat om onze verlangens en emoties te reguleren. Hierdoor is het maken van logische keuzes lastig. Ook het organiseren en plannen van taken en het kunnen overzien van gevolgen van keuzes wordt bemoeilijkt. Tegelijkertijd weten we juist dat inwoners die recht hebben op onze regelingen veel te maken krijgen met formulieren, deadlines en brieven. Dit vergroot de stress.

Bovenstaande onderschrijft het belang van het verminderen van langdurige stress. Binnen Werk en Inkomen hebben we veel aandacht voor het belang van stress-sensitief werken. Tegelijkertijd beseffen we dat we er nog niet zijn. Daarom is één van de leidende principes van de nota's van Werk en Inkomen stress-sensitief werken. We kunnen niet alle stress wegnemen en voorkomen. We verwachten immers ook van onze inwoners dat zij zich inspannen om in hun eigen inkomen te voorzien. Dit kan natuurlijk stress opleveren. Wanneer iemand het niet op eigen kracht kan, bieden wij ondersteuning. Ons beleid en dienstverlening richten we zo in, dat we stress verminderen waar mogelijk, en niet onnodig stress toevoegen. Dat betekent concreet dat onze inwoners zich in onze dienstverlening gehoord en gezien voelen, zij weten wat ze van ons kunnen verwachten en wat wij van hen verwachten. Er wordt geldrust gecreëerd en idealiter heeft de inwoner zelf regie over het persoonlijke traject naar duurzame zelfredzaamheid via werk en participatie.

Ons beleid en onze dienstverlening zijn inclusief

Iedereen in Utrecht moet zichzelf kunnen zijn en kunnen participeren op een veilige en vrije manier. We streven naar gelijke behandeling in gelijke gevallen voor iedereen en gelijke kansen voor al onze inwoners. Iedere Utrechter die recht heeft op hulp bij geldzaken of het vinden van werk moet zich gehoord, gezien en veilig voelen in het contact met Werk en Inkomen, ongeacht achtergrond. Juist voor een groep die extra kwetsbaar is, is aandacht voor toegankelijke hulp en dienstverlening extra belangrijk. Dit vraagt van onze professionals om bewust te zijn van onze eigen positie, privileges, vooroordelen en aannames.

Wat werkt en wat is nodig om onze doelen te realiseren?

We willen dat alle Utrechters werken of participeren naar vermogen. Wat er nodig is om die ambitie kracht bij te zetten baseren we voor een groot deel op de ervaring en kennis die we opdoen in de praktijk. We worden hierin gesterkt door onderzoeken en rapporten die zijn verschenen en een relatie hebben met de geschetste ambities.

Uit de onderzoeken en rapporten blijkt onder andere:

- Vertrouwen is nodig om hulp te vragen; de tijd nemen geeft inwoners vertrouwen
- (Zelf)vertrouwen is belangrijk om tot succesvolle resultaten te komen in participatie en het vinden van werk.
- Deelnemen aan de arbeidsmarkt, meedoen aan de samenleving en in het eigen levensonderhoud voorzien is belangrijk voor mensen.
- Mensen die werken zijn over het algemeen gelukkiger dan mensen die niet werken.
- Aandacht voor oriëntatie en laagdrempelige ontmoetingen tussen werkgevers en inwoners zorgen ervoor dat de afstand tussen beide kleiner wordt.
- Om aan te sluiten bij de leefwereld is het nodig om domeinoverstijgend en integraal te werken.

In bijlage 3 is een verdere toelichting op deze inzichten opgenomen, inclusief een verwijzing naar de bronnen.

Utrechters hebben duurzaam betaald werk, of krijgen de kans om zich te ontwikkelen richting de arbeidsmarkt. Zij ervaren dat onze dienstverlening positief bijdraagt aan hun welbevinden.



Meer focus in werkdienstverlening

Kansen, inclusie en passende plekken door (keten)samenwerking

Duidelijkheid, (inkomens)zekerheid en eenvoud

Strategische lijnen

We zetten in op grond-oorzaken

Ongelijk investeren voor gelijke kansen

Onze regels en processen zijn eenvoudig

We werken stress-sensitief

Ons beleid en onze dienst-verlening zijn inclusief

Leidende principes



Mensbeeld

Zo kijken we naar de mensen waar ons beleid over gaat. Belangrijke begrippen daarbij zijn:

- Wij houden rekening met het doen- en denkvermogen van mensen.
- We gaan uit van vertrouwen.

De nota financiële bestaanszekerheid gaat uit van hetzelfde mensbeeld en leidende principes.

4. Drie strategische lijnen

Ons mensbeeld en leidende principes geven richting aan ons beleid. Binnen dit beleid maken we keuzes. Die keuzes baseren we op onze kennis over de problemen die om een oplossing vragen, onze ervaringen in de praktijk én onze aannames over wat werkt. Dit biedt ons inzicht in waar we ons op moeten focussen om het verschil te kunnen maken. De leidende principes fungeren hierbij eveneens als toetssteen om te bepalen of de keuzes in lijn zijn met onze waarden en uitgangspunten. De keuzes maken we langs drie strategische lijnen.

De strategische lijnen staan niet los van elkaar maar vertegenwoordigen een aantal kernthema's, keuzes en oplossingen waar we aan werken om onze doelen te kunnen bereiken. De belangrijkste onderdelen hierin zijn het investeren in werkzoekenden, investeren in werkgevers en partners en investeren in ons 'systeem'. Met werkzoekenden bedoelen we bijstandsgerechtigde inwoners, maar ook inwoners die geen uitkering ontvangen en wel een beroep kunnen en mogen doen op onze werkdienstverlening (NUO's). Binnen deze onderdelen maken we onderbouwde keuzes die de grootste knelpunten aanpakken en waarmee we de grootste impact kunnen maken. De drie strategische lijnen zijn:

1. Meer focus in werkdienstverlening
2. Kansen, inclusie en passende plekken door (keten)samenwerking
3. Duidelijkheid, (inkomens)zekerheid en eenvoud

4.1 Meer focus in werkdienstverlening

We weten dat we niet iedereen intensieve begeleiding kunnen bieden. Ook weten we dat werk en werkfit worden niet voor iedereen een haalbaar doel is. We maken keuzes die voor iedereen van toepassing zijn, maar kiezen ook voor specifieke situaties en specifieke aandachtsgebieden. Dit betekent:

a. Focus op doelen en mogelijkheden van werkzoekenden in plaats van arrangementen
b. Focus op aandachtsgebieden die een verschil kunnen maken
c. Focus op specifieke situaties
d. Een andere aanpak voor inwoners die werken aan het doel om maatschappelijk fit te worden

De keuzes in deze strategische lijn dragen bij aan het behalen van de subdoelstelling: inwoners ervaren dat de werkdienstverlening van Werk en Inkomen stress-sensitief, klantgericht en integraal is.

A. Focus op doelen en mogelijkheden van inwoners in plaats van arrangementen

We bieden werkzoekenden passende, stress-sensitieve en persoonlijke ondersteuning bij hun stappen richting werk en/of vrijwilligerswerk. Samen met de werkzoekende bepalen we welke stappen worden gezet. Dit draagt bij aan het vertrouwen van de werkzoekende en zijn of haar motivatie. We laten de indeling in arrangementen los en vervangen dit door samen met de werkzoekende duidelijke doelen te formuleren. Samen met de werkzoekende gaan we daar (met of zonder ondersteuning) mee aan de slag. Het werken aan doelen sluit beter aan bij onze ambitie, het mensbeeld en de leidende principes dan de indeling in arrangementen. Bovendien sluit dit beter aan bij de werkzoekende en zijn of haar route naar werk. Het doel is de stip op de horizon die men uiteindelijk wil bereiken. De zes hoofddoelen zijn (schuingedrukt is een voorbeeld waaruit blijkt dat het doel behaald is):

1. Betaald werk: *Ik heb een baan waar ik meer inkomen krijg dan mijn uitkering is*
2. Ondernemen: *Ik ben ondernemer en heb voldoende inkomen om uit de uitkering te komen*
3. Opleiding met studiefinanciering: *Ik doe een opleiding en krijg daar studiefinanciering voor*
4. Betaald werken naar vermogen: *Ik doe betaald werk voor het aantal uren dat past bij mijn mogelijkheden*
5. Werkfit worden: *Ik ben er klaar voor om aan het werk te gaan*
6. Maatschappelijk fit worden: *Ik kan mij redden in de maatschappij*

De hoofddoelen 1, 2 en 4 zijn gericht op een vorm van betaald werk. Waar we in deze nota spreken over betaald werk, gaat het over deze drie doelen.

B. Focus op aandachtsgebieden die een verschil kunnen maken

We weten dat werkzoekenden op verschillende leefgebieden problemen ervaren. We geloven in een integrale aanpak en dat is ook de ambitie in onze dienstverlening. Er is een aantal aandachtsgebieden waarvan wij geloven dat wij met onze werkdienstverlening een verschil voor Utrechtse werkzoekenden kunnen maken. Met onze inzet op deze aandachtsgebieden dragen we bij aan het verbeteren van de persoonlijke situatie van de werkzoekenden. We doen dit niet alleen vanuit Werk en Inkomen, maar in samenhang met andere vormen van dienstverlening en ondersteuning. Ook de partners in de stad vervullen een belangrijke rol met hun ervaring, kennis en beschikbare ondersteuningsaanbod.

Intake intensiveren: vanaf de start, oriëntatie en ervaring in de praktijk

Het is belangrijk dat de werkzoekende en de werkcoach elkaar bij de start leren kennen. Om gezamenlijk te kunnen bepalen aan welke doelen iemand gaat werken en welke ondersteuning iemand nodig heeft om deze stappen te kunnen zetten. Daarom intensiveren we de intake. Dat doen we onder andere door vanaf het begin aan de slag te gaan met het bouwen aan (zelf) vertrouwen en zelfkennis. Want we weten dat dit enorm belangrijk is voor mensen die een volgende stap willen zetten richting werk en/of werkfit worden. Terwijl we tegelijkertijd zien dat werkzoekenden vaak niet weten wat zij willen met hun toekomst. En dat zij niet altijd weten waar zij goed in zijn en welke kansen en mogelijkheden zij hebben op de arbeidsmarkt. We streven ernaar dat werkzoekenden, als onderdeel van hun re-integratie, zich oriënteren op de

beste vervolgstap voor hun duurzame loopbaan. Bijvoorbeeld door aan de slag te gaan met hun ontwikkeling en door kennis te maken met en ervaring op te doen in de praktijk en bij (een coalitie van) werkgevers. Andersom werkt dit natuurlijk ook, werkgevers krijgen een beter beeld van de doelgroep. Deze ontwikkeling kunnen we alleen samen met onze partners en ondernemers verder brengen. Ons sociaal ontwikkelbedrijf UW heeft daarin een belangrijke rol.

Onze stip op de horizon is:

- voor alle inwoners die instromen in de bijstand is een programma ontwikkeld, waarin ontwikkeling en oriëntatie centraal staat. Een programma dat recht doet aan de diversiteit van de doelgroep. Daarna zullen we dit programma stap voor stap toegankelijk maken voor alle inwoners die hier baat bij hebben;
- er staat een stevig netwerk van (sociaal) ondernemers waarmee we in dit programma samenwerken;
- na afronding van het programma is er altijd een (werk)plek voor de inwoner bij een (sociaal) ondernemer. Als duurzaam aan het werk pas op de langere termijn haalbaar is, is er (groepsgericht) aanbod beschikbaar in samenwerking met partijen in de stad.

Werken en (de taal) leren

Vraag en aanbod op de arbeidsmarkt sluiten niet op elkaar aan. Opleiden en leren kan het verschil maken om het gebrek aan de benodigde werkervaring of opleiding op te vangen. Voor inburgeraars is het beheersen van de taal cruciaal voor een goede integratie. Participeren, het liefst via betaald werk, is het doel van de Wet inburgering 2021. Duale trajecten zijn bewezen effectief. We zetten deze trajecten voort én ontwikkelen nieuwe duale trajecten. We focussen ons bij de uitbreiding op de sectoren die bijdragen aan onze maatschappelijke opgaven.[1]



1. Zorg & Welzijn; ICT & digitale vaardigheden; Bouw, techniek en energietransitie en; Onderwijs.

Basiseducatie

Laaggeletterden zijn drie keer zo vaak afhankelijk van een bijstandsuitkering. Het vergroten van basisvaardigheden is daarom van grote waarde. Het beheersen van basisvaardigheden is een belangrijke voorwaarde om mee te kunnen doen. Lezen, schrijven, maar ook digitale vaardigheden zijn nodig om je weg te weten in het dagelijks leven én om je te kunnen ontwikkelen. Digitale inclusie is daarom één van de zes sporen die zijn opgenomen in onze visie Digitale Stad 2021-2025. Door de focus op dit thema geven we uitvoering aan deze visie. In het uitvoeringsprogramma Basiseducatie Volwassenen 2023-2026 laten we zien hoe we hier extra aandacht aan gaan geven en met welke concrete acties we dit gaan doen.

Gezondheid

De relatie tussen werk en gezondheid is wederkerig. Werken draagt bij aan een goede gezondheid en het heeft een positief effect op het welbevinden van mensen, maar een goede gezondheid is ook nodig om te kunnen werken. Aan de andere kant kan werk ook leiden tot gezondheidsklachten, zoals stress of fysieke klachten. Daarom is het belangrijk om aandacht te besteden aan de belastbaarheid, psychische en/of fysieke belemmeringen (al dan niet structureel) van de werkzoekenden. Vooral omdat problemen op dit gebied veel voorkomen onder de werkzoekenden.

C. Focus op specifieke situaties

We kiezen voor een kleinere groep om een grotere impact te maken. Dit betekent dat we in specifieke situaties extra ondersteuning bieden om het verschil te maken voor deze werkzoekenden. We weten dat het grootste deel van de doelgroep die een stap naar werk kan en wil maken, gebaat is bij intensieve en persoonlijke begeleiding. Door meer gesprek ken te voeren en meer tijd te hebben om een vertrouwensband op te bouwen, is de kans groter dat iemand die volgende stap in zijn of haar route richting werk of meedoen gaat zetten. We weten ook dat we niet iedereen intensief kunnen begeleiden.

Maar hoe komen we tot een keuze? Vrijwel iedere Utrechter met een bijstandsuitkering heeft ondersteuning nodig om een stap richting de arbeidsmarkt te kunnen zetten. Maar het is onmogelijk om objectief vast te stellen welke groep of welk individu het meest kwetsbaar is en wie dus onze extra ondersteuning het hardst nodig heeft. Want wat weegt zwaarder? Dat iemand 20 jaar in de bijstand zit, dat iemand ouder is dan 55, of dat iemand psychische klachten heeft?

Bij het maken van onze keuzes zijn wij uitgegaan van de extra impact die we kunnen maken op de langere termijn. Daarom kiezen we bijvoorbeeld voor huishoudens met kinderen. Behalve impact op de ouders, maken we hier tegelijkertijd ook impact op hun kinderen. Zodat ook zij een kansrijke toekomst tegemoet kunnen zien. Om diezelfde reden kiezen we ook voor jongeren. Hiermee spelen we ook in op een grondoorzaak van armoede en andere potentiële problemen. Een andere afweging is het belang van een kansrijke start. Daarom kiezen we voor inburgeraars en statushouders. Want werken en/of meedoen is cruciaal voor hen om zich thuis te kunnen voelen in Utrecht en Nederland. Ook kiezen we voor de groep met een structurele arbeidsbeperking omdat zij per definitie ongelijke kansen hebben op de arbeidsmarkt. Kortom de volgende specifieke doelgroepen krijgen van ons extra ondersteuning, waarmee we ongelijk investeren voor gelijke kansen:

- jongeren
- huishoudens met kinderen
- inburgeraars en statushouders
- werkzoekenden met een structurele arbeidsbeperking.

In paragraaf C2 lichten we per doelgroep verder toe waarom we tot deze keuze zijn gekomen en wat we per doelgroep voor ogen hebben.

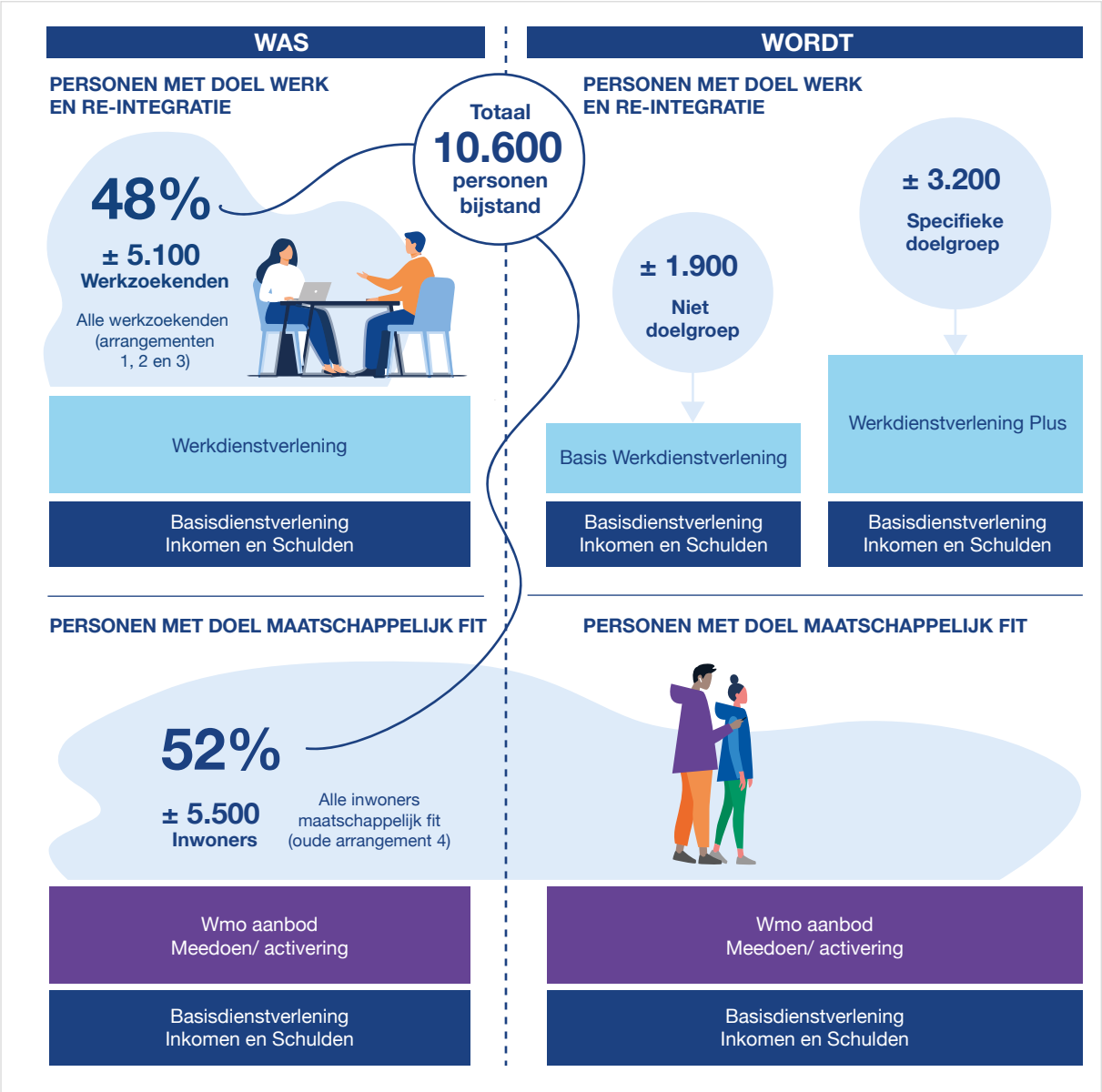
C1. Verschillende vormen van dienstverlening

De keuze om voor deze groepen grotere impact te maken betekent dat werkzoekenden verschillende vormen van dienstverlening gaan ontvangen. We laten niemand aan hun lot over en staan voor iedereen klaar, maar niet iedereen krijgt dezelfde vorm van werkdienstverlening. We onderscheiden deze vormen van dienstverlening:

- Dienstverlening gericht op financiële bestaanszekerheid. Deze dienstverlening is gericht op inkomensondersteuning, schulddienstverlening en armoedebestrijding en staat open voor alle inwoners die hier recht op hebben.
- Basiswerkdienstverlening is er voor iedereen die werkt aan de doelen betaald werk of werkfit worden. Basisdienstverlening betekent dat werkzoekenden een vast contactpersoon hebben en dat trajecten en instrumenten van Werk en Inkomen en partijen in de stad voor hen ingezet kunnen worden. Laagdrempelig contact en meer groepsgewijs aanbod staat centraal voor deze groep. De beweging die we hebben geschetst onder ‘Weten wat je kan of wil’ is onze stip op de horizon. We bieden werkdienstverlening aan werkzoekenden die werkfit zijn of willen worden. Inwoners die werken aan het doel maatschappelijk fit, zijn (nog) niet klaar om aan het werk te gaan of werkfit te worden. Basiswerkdienstverlening is niet passend. Op het moment dat zij klaar zijn voor een volgende stap, kunnen zij wel werkdienstverlening krijgen (zie voor meer informatie deel D).
- Werkdienstverlening-Plus is er voor werkzoekenden in specifieke situaties of die tot de specifieke doelgroepen behoren en komt boven op de basiswerkdienstverlening. De ‘plus’ betekent dat we meer tijd hebben en iemand intensiever kunnen begeleiden. Daar waar ons aanbod uit de basisdienstverlening niet toereikend is, om belemmeringen die kenmerkend zijn voor deze groepen weg te nemen, richten we ons op oplossingen voor deze specifieke situaties. We werken samen met partners die relevant zijn voor deze specifieke groepen. De groepen waar we deze dienstverlening op richten zijn: jongeren, huishoudens met kinderen, inburgeraars en werkzoekenden die we nog niet kennen en werkzoekenden met een structurele arbeidsbeperking.

Werkdienstverlening-Plus wordt ook aangeboden aan werkzoekenden die niet tot de specifieke doelgroepen behoren, maar wel gemotiveerd zijn en uit eigen beweging om ondersteuning vragen.

In de afbeelding op de volgende pagina is zichtbaar hoe we focus aanbrengen in de werkdienstverlening. We gaan uit van de inwoners met een bijstandsuitkering: 10.600 personen (peildatum: 1-1-2023).



C2. Specifieke doelgroepen en situaties

We kiezen voor specifieke groepen, omdat we zo de meeste impact kunnen hebben. We bieden extra ondersteuning aan:

- jongeren
- huishoudens met kinderen
- inburgeraars en statushouders
- werkzoekenden met een structurele arbeidsbeperking

Er is overlap tussen de groepen. Een inburgeraar kan per slot van rekening ook jong zijn of een huishouden met kinderen hebben, of een jongere kan ook een structurele arbeidsbeperking hebben et cetera. De werkdienstverlening binnen een specifieke groep zal differentiëren. We geven geen extra ondersteuning als iemand dat niet nodig heeft. Hieronder geven we per doelgroep aan waarom we tot deze keuze zijn gekomen en wat we voor ogen hebben. Bijlage 4 bevat aanvullende cijfers.

Jongeren

Jongeren hebben de toekomst en nog een heel werkend leven voor zich. Een afgeronde opleiding of het hebben van een betaalde baan is cruciaal voor een kansrijke toekomst. Multiproblematiek komt veel voor onder de doelgroep jongeren. Zo hebben jongeren vaak te kampen met betalingsproblemen en schulden. Het niet hebben van een baan of het niet volgen van een opleiding heeft invloed op andere problematiek. We kiezen voor jongeren als specifieke doelgroep en bieden hen extra ondersteuning richting die kansrijke toekomst. Niet voor niets zijn jongeren een speerpunt in het coalitieakkoord.

Op dit moment is een aanzienlijke groep jongeren (in 2023: ca. 900) met een bijstands-uitkering. Zeker de helft heeft te kampen met multiproblematiek. Daarnaast laat onderzoek zien dat 70% van de jongeren die recht hebben op bijstand, hier geen gebruik van maken.

We willen voorkomen dat jongeren buiten beeld raken. Daarom bereiden we ons voor op het wetsvoorstel van school naar duurzaam werk. Dit wetsvoorstel is gericht op het vergroten van kansengelijkheid door kwetsbare jongeren te begeleiden bij de overgang van school naar duurzaam werk en bij behoud van werk bij dreigende werkloosheid. Samenwerking met het onderwijsveld en het Doorstroompunt regio Utrecht (RMC) is cruciaal en een belangrijk onderdeel van dit wetsvoorstel. We streven, samen met deze partners, naar:

- Een sluitende aanpak voor kwetsbare jongeren in de stad
- Voor elke jongere is er passend aanbod richting werk
- Eenvoudige ondersteuning op maat voor jongeren
- Dienstverlening moet laagdrempelig en vindbaar zijn, in de stad en in de wijk

Huishoudens met kinderen

Opgroeien in armoede heeft een leven lang impact en zet kinderen al vroeg op achterstand. Armoede en werkloosheid werken vaak door in volgende generaties. Uit onder andere de Minima Effect Rapportage (MER) blijkt dat huishoudens met kinderen het moeilijkst rond kunnen komen. We kiezen voor huishoudens met kinderen, zodat kinderen betere kansen krijgen om hun talenten te ontplooien en zich te ontwikkelen. Begin 2023 waren er circa 3.700 bijstandsgerechtigde ouders met thuiswonende kinderen, waarvan circa 1.250 alleenstaand. Het gaat om 4.550 kinderen onder de 18 jaar.

We focussen ons op de arbeidstoeleiding van de ouders, zodat zij financieel zelfstandig kunnen worden of een hoger inkomen kunnen krijgen. De combinatie van het zorgen voor kinderen en een route naar duurzaam betaald werk staat centraal in onze aanpak. Zowel bij de werkgever en de beschikbare banen als in de thuissituatie kunnen aanpassingen nodig zijn om een volgende stap richting werk mogelijk te maken. Passende kinderopvang is hierbij een belangrijke, zo niet cruciale, randvoorwaarde om ouders te kunnen helpen deze stap te zetten. Hierbij denken we onder meer aan het aantrekkelijker maken van werken in de kinderopvang, het bieden van mogelijke voorrang aan mensen die in deze sector werken en het passend maken van werk zodat het onder schooltijd gedaan kan worden.

Inburgeraars en statushouders

In 2021 is de Nota van uitgangspunten Inburgering "Thuis in Utrecht: Samen maken we meer werk van inburgering" vastgesteld. Onze aanpak is erop gericht dat inburgeraars zich zo snel mogelijk thuis weten in Utrecht. Thuis weten betekent dat je je welkom en veilig voelt en gelijke kansen hebt. Thuis weten staat ook voor meedoen en werk (of een andere manier van zingeving of bijdragen) vanaf dag één. Op maat en in aansluiting bij wat kan en past.

Het doel van de Wet inburgering 2021 is dat inburgeraars zo snel mogelijk meedoen in Nederland, het liefst via betaald werk. Als gemeente hebben wij, sinds de nieuwe wet, de regie over het inburgeringstraject. Onder de oude wet waren inburgeraars zelf verantwoordelijk voor hun inburgering. Deze wet heeft niet het gewenste resultaat opgeleverd. Er zijn mede hierdoor nog veel statushouders, die na afronding van hun inburgeringstraject afhankelijk zijn van een bijstandsuitkering. Met de komst van de nieuwe wet ondersteunen we, vanuit onze wettelijke taak, ook inburgeraars die niet afhankelijk zijn van een uitkering, zoals gezins- en overige migranten. In onze werkdienstverlening zien we deze totale groep, zowel inburgeraars als statushouders, als een specifieke doelgroep waar we iets extra's voor doen (in september 2023 waren dit ca. 1.930 personen). We bieden hen werkdienstverlening-Plus zolang zij inburgeringsplichtig zijn of na afronding van hun inburgeringstraject nog een uitkering ontvangen. We bieden geen werkdienstverlening meer aan op het moment dat iemand niet meer inburgeringsplichtig is én geen uitkering meer ontvangt.

Een inburgeringstraject en het traject richting werk en/of meedoen gaan hand in hand. We kiezen voor deze groep om onze ambitie, meedoen en werken vanaf dag 1, kracht bij te zetten. Werken en meedoen is van grote waarde voor het leren van de Nederlandse taal, het ontwikkelen van een sociaal netwerk en je thuis te weten in Utrecht. Niet iedereen kan direct aan het werk. We zien ook dat veel mensen in deze doelgroep mogelijkheden hebben om te werken, maar dat er soms iets extra's nodig is om dat mogelijk te maken. Er zit een gat tussen wat de arbeidsmarkt vraagt en wat de doelgroep kan en wil. Lukt het niet om snel werk te vinden, dan zijn er vaak problemen die eerst opgelost moeten worden. Die problemen liggen soms bij de inburgeraar of statushouder zelf, maar kunnen ook bij de werkgever liggen. Onze focus richt zich op bewustwording bij werkgevers over de kansen die deze doelgroep met zich meebrengen en wat ervoor nodig is om hen de kansen te bieden. Daarnaast staat een duaal karakter centraal in onze aanpak. Hierbij gaan werken, participeren, integreren en de taal leren hand in hand.

Werkzoekenden met een structurele arbeidsbeperking

Werkzoekenden met een structurele arbeidsbeperking vormen ook een specifieke groep waar we ons intensiever op richten. Voor werkzoekenden met een structurele arbeidsbeperking geldt aanvullende wet- en regelgeving en bestaan specifieke instrumenten voor deze groep. Zij maken deel uit van de doelgroep Banenafspraak. Er is overlap tussen de specifieke groepen en deze doelgroep. Ook als dit niet zo is (op dit moment zijn dit circa 200 personen) besteden we extra aandacht aan deze groep en bieden wij hen passende dienstverlening. Het doel is dat deze groep vaker een baan bij een 'gewone' werkgever krijgt. Dit is wettelijk vastgelegd in de banenafspraak. In onze actieagenda Banenafspraak beschrijven hoe wij hier op inzetten in Utrecht.



D. Een andere aanpak voor inwoners die werken aan het doel om maatschappelijk fit te worden

Inwoners die werken aan het doel maatschappelijk fit zijn (nog) niet klaar om aan het werk te gaan of werkfit te worden. Het doel is dat we deze doelgroep passende ondersteuning bieden, waarbij we streven naar een doorgaande lijn van activering tot betaald werk. We kunnen deze ondersteuning bieden vanuit de Participatiewet of vanuit de Wmo. Het is mogelijk dat we de ondersteuning aan deze groep niet meer door werkcoaches bieden, maar op een andere manier vormgeven. Op het moment dat deze inwoners willen verkennen of een stap richting werk of werkfit worden wel mogelijk is, moeten zij passende ondersteuning krijgen.

Om te kunnen bepalen hoe de toegang, ondersteuning en toeleiding er uit moet zien is een goed en actueel beeld van deze doelgroep noodzakelijk. Op basis van een analyse van dit actuele beeld werken we onze aanpak voor deze doelgroep verder uit. Dit doen we samen met partijen die betrokken zijn bij dit vraagstuk rondom deze doelgroep.

Keuzes maken doet pijn, wat betekent dit?

De keuze om iets extra's te doen voor specifieke doelgroepen betekent dat we andere doelgroepen minder intensief begeleiden. Dit geldt bijvoorbeeld voor alleenstaanden en samenwonenden of 55-plussers zonder kinderen. Onze keuzes betekenen ook dat de inzet vanuit onze werkdienstverlening voor mensen die dak- of thuisloos zijn minder intensief wordt, tenzij zij binnen één van de specifieke doelgroepen vallen. Dit betekent overigens niet dat de bijzondere aandacht voor deze doelgroep stopt. Het overgrote deel van de ondersteuningsbehoefte van deze doelgroep is gericht op inkomensvragen, die ondersteuning blijven we bieden.

We bieden met de keuzes die we maken niet iedereen dezelfde kansen op werk. Dit kan ertoe leiden dat sommige mensen langer afhankelijk blijven van een bijstandsuitkering dan de groepen waar we extra aandacht aan gaan besteden. We gaan werkzoekenden die we minder intensief ondersteunen geen actieve re-integratieverplichtingen opleggen. Op het moment dat we wel samen afspraken maken, verwachten we wel dat zij zich aan deze afspraken houden.

We zouden het liefst iedereen intensief ondersteunen, omdat dat voor vrijwel iedereen het meest passend is. Toch maken we deze keuzes, want niet kiezen betekent dat iedereen een beetje ondersteuning krijgt en de impact voor iedereen ook beperkt is. Een alternatief is om te kiezen voor minder of juist meer specifieke groepen. Bij een keuze voor minder specifieke groepen wordt de groep waar we een grote impact voor maken groter. En bij meer specifieke groepen wordt de impact voor die groepen juist kleiner. Het is mogelijk om voor andere doelgroepen te kiezen, door andere factoren prioriteit te geven (bijvoorbeeld leeftijd, het aantal jaren bijstand of de kansen en mogelijkheden op de arbeidsmarkt). Maar we denken daarmee op de langere termijn minder impact te kunnen maken.

Dienstverlening aan zelfstandig ondernemers (Bbz)
Zelfstandig ondernemen is voor sommige werkzoekenden een passende stap. Dit kan zowel part time als fulltime zijn. We ondersteunen startende en gevestigde ondernemers met zorgen met een bedrijfskapitaal, een uitkering levensonderhoud of ondersteunende dienstverlening (Bbz). Dit is een specifieke vorm van werkdienst verlening. Ondernemer Centraal is het centrale punt waar ondernemers zich kunnen melden voor ondersteuning: laagdrempelige en ondernemersgerichte ondersteuning. Ondernemer Centraal is ook opgenomen in de actieagenda Utrechtse Economie. We onderzoeken hoe we Ondernemer Centraal structureel kunnen maken en hoe we het aantal aangesloten partijen kunnen uitbreiden.

4.2 Kansen, inclusie en passende plekken door (keten)samenwerking

Niet alleen werkzoekenden zijn een belangrijke doelgroep in deze nota. We richten ons ook op werkgevers. Alleen samen met werkgevers en partners kunnen we onze doelstelling realiseren om Utrechters duurzaam werk te bieden of kansen om zich te ontwikkelen richting de arbeidsmarkt. We streven naar meer (laagdrempelige) werkplekken en meer volume. Hiervoor is een structurele samenwerking tussen gemeente, partners en werkgevers nodig. Zodat we werkzoekenden een doorgaande lijn kunnen bieden in hun traject richting werk en/of werkfit worden. Ook willen we dat werkgevers minder belemmeringen ervaren om mensen met een bijstandsuitkering langdurig in dienst te nemen en dat meer werkgevers inclusief ondernemen omarmen. Uiteindelijk moet dit leiden tot meer en duurzame matches. We doen dit op de volgende thema's:

a. Passende plekken door langdurige relaties met strategische partners
b. Kansen voor werkzoekenden door publiek-private samenwerking
c. Focus op werkgevers die bijdragen aan onze maatschappelijke opgaven in de stad
d. Focus op een krachtige, inclusieve en sociale arbeidsmarkt(regio)

Deze strategische lijn draagt bij aan het behalen van de subdoelstellingen:

- Gemeente, partners en werkgevers werken structureel samen en bieden een doorgaande lijn in het traject van inwoners richting werk of werkfit worden;
- Er is een groeiend aantal werkgevers dat wil investeren in onze doelgroep. Deze werkgevers hebben een goed beeld van onze doelgroep, voelen zich gestimuleerd en gefaciliteerd om mensen met een bijstandsuitkering in dienst te nemen.

Er is een sterke link met de nota arbeidsmarkt waarin eveneens werkgevers en regulier werk centraal staan.

A. Passende plekken door langdurige relaties met strategische partners

We streven naar duurzame relaties met werkgevers en partners om samen de uitdagingen op de krappe arbeidsmarkt aan te gaan. We ondersteunen werkgevers zodat zij inclusief (kunnen) ondernemen. Dit vraagt echt wat anders dan het vervullen van vacatures. Dit betekent dat er aandacht is voor een breed palet aan werkplekken, zoals het aanpassen van bestaande vacatures, het creëren van functies, oriëntatie/snuffelstages en (duale) leerwerktrajecten. En dit betekent ook dat er aandacht is voor de begeleiding die nodig is op de werkvloer. En voor draagvlak, samenwerken en omgaan met elkaar. De werkgevers-dienstverlening of ondersteuning aan werkgevers reikt verder dan het maken van een passende match en gaat ook over bedrijfs- en HR-strategie. We stimuleren en ondersteunen deze verandering met onder andere Social Return, inkoop- en contractmanagement en subsidies. Onze strategische partners spelen een belangrijke rol in het realiseren van de beoogde verandering door het uitdragen van onze gezamenlijke ambitie.



Palet aan werkplekken en ondersteuning
Er is een breed palet aan werkplekken. Samen met werkgevers kunnen werkplekken op maat worden gemaakt voor de beoogde werknemer(s). Daarbij kan ondersteuning worden geboden op de werkvloer zoals taallessen en jobcoaching. Er zijn ook typen werkplekken die mogelijk zijn en voorgeschreven zijn door het rijk, zoals beschut werk, werk in het kader van de banenafspraak en de wet sociale werkvoorziening. Deze vormen van werk kennen aparte financieringsstromen. Naast de landelijke mogelijkheden, zetten we in Utrecht ook in op ontwikkelbanen. Deze banen bieden we aan bij UW.

We brengen focus aan. We hebben specifiek aandacht voor het MKB, de grootste werkgever in de stad. Het is belangrijk dat we partijen aan ons binden die met ons willen werken aan een inclusieve arbeidsmarkt en bereid zijn om daar ook in te investeren. Dit kan in sommige situaties ertoe leiden dat we een werkgever niet kunnen ondersteunen, omdat we voorrang geven aan anderen als er bijvoorbeeld meer vraag is naar werknemers dan aanbod. Dit betekent concreet dat we dan minder één op één matchen, omdat we streven naar langdurige relaties met werkgevers.

Ook met aanbieders willen we langdurig en strategisch samenwerken. Met aanbieders bedoelen we alle partijen (bestaande of nieuwe) die trajecten, dienstverlening en instrumenten kunnen bieden voor Utrechtse werkzoekenden. Ons aanbod moet doelmatig zijn en passen bij de behoefte van de werkzoekenden en (maatwerk-)oplossingen kunnen bieden voor de grondoorzaken die (betaald) werk belemmeren. We willen daarom tussentijds kunnen bijsturen op de dienstverlening die we bieden aan werkzoekenden. Idealiter kan een werkgever zelf een (deel van het) re-integratietraject bieden (en is daarmee ook aanbieder). Voorop staat dat de juiste kennis en kunde in huis is en voldoende continuïteit in de begeleiding, zodat werkzoekenden zich kunnen ontwikkelen richting de arbeidsmarkt en hun plek op de arbeidsmarkt kunnen behouden.

B. Kansen voor werkzoekenden door publiek-private samenwerking

We geloven dat we, vanuit ons strategisch partnerschap met werkgevers, veel meer kunnen halen uit publiek-private samenwerking. Er is veel motivatie, denkkracht, ervaring en kennis bij Utrechtse en/of regionale werkgevers. Die willen we beter benutten. We denken aan allianties die bestaan uit een mix van (Utrechtse) ondernemers, maatschappelijke organisaties en opleiders die investeren en werken om samen zoveel mogelijk Utrechters aan het werk te helpen. We stimuleren dit soort initiatieven waar mogelijk en we kunnen faciliteren bij het verder vormgeven. Hierbij gebruiken we onder andere het netwerk van het Werkgeversservicepunt (Wsp). Ons streven is om een deel van het re-integratietraject op de werkvloer, bij de werkgevers dus, te organiseren. We benutten ons aanbod aan regelingen en instrumenten om daarbij te ondersteunen. Belangrijke onderdelen van publiek-private samenwerking zijn het delen van expertise, signalen van knelpunten op de arbeidsmarkt, inventariseren en vormgeven ontwikkel/scholingsbehoefte, het delen en gezamenlijk vervullen van de vraag naar arbeid.



C. Focus op werkgevers die bijdragen aan onze maatschappelijke opgaven in de stad

Personeelstekorten spelen inmiddels bijna overal en naar verwachting zijn deze de komende jaren ook nog niet opgelost. Dit is niet alleen een uitdaging voor Werk en Inkomen, maar ook breder. De grote behoefte aan personeel vraagt om keuzes aan onze kant. We kunnen niet alle werkgevers met een individuele vraag ondersteunen. Daarom focussen we ons op sectoren die bijdragen aan onze maatschappelijke opgaven in de stad. De sectoren waar we ons op richten zijn:

- Zorg & Welzijn
- ICT & digitale vaardigheden
- Bouw, techniek en energietransitie
- Onderwijs (en Kinderopvang)

Werkgevers die actief zijn in deze sectoren geven we voorrang. We gaan met hen strategische partnerschappen opbouwen. Ook inclusieve werkgevers die werkplekken hebben die essentieel zijn voor de groei van de stad hebben onze extra aandacht. Focus heeft niet de betekenis van uitsluitend. Zoals aangegeven onder deel A zijn inclusieve werkgevers en werkgevers die niet eenmalig maar structureel werkzoekenden kansen bieden belangrijk, ook als zij in andere sectoren actief zijn. Een combinatie van inzet op strategische partners, publiek private samenwerking en maatschappelijke opgaven betekent dat we bepaalde werkgevers voorrang geven en dat we in sommige situaties andere werkgevers ‘nee’ moeten verkopen.

D. Focus op een krachtige, inclusieve en sociale arbeidsmarkt(regio)

Om zowel inwoners als werkgevers beter tot dienst te kunnen zijn, werken we steeds nauwer samen binnen de regio. Met gemeenten, gemeenschappelijke regelingen, UWV, onderwijsinstellingen en sociale partners. We delen kennis, inzichten, mogelijkheden en middelen. We harmoniseren en vereenvoudigen onze dienstverlening aan werkgevers. En maken regionale bemiddeling en matching mogelijk.

Ook vanuit het rijk is er op het moment van schrijven van deze nota aandacht voor de harmonisering binnen de arbeidsmarktregio. Het voornaamste speerpunt is het creëren van 1 herkenbaar loket, het Regionaal Werkcentrum (RWC), dat in alle gemeenten hetzelfde is, en waar je in alle gemeenten precies dezelfde dienstverlening krijgt. Dit geldt voor inwoners en werkgevers. Waarbij de vraag van de (kwetsbare) inwoner of werkgever voortaan centraal staat en we hen vanuit een breed palet aan oplossingen verder kunnen helpen.

Het versterken van de arbeidsmarkt als geheel krijgt ook extra aandacht de komende jaren. Denk daarbij bijvoorbeeld aan om- en bijscholing voor (kwetsbare) inwoners, gericht op kansrijke beroepen en duurzaam werk. Of het beter op elkaar afstemmen van dat wat jongeren op school leren en dat wat de arbeidsmarkt nu nodig heeft.

De gemeente Utrecht is de centrumgemeente van de Arbeidsmarktregio Midden-Utrecht. Dat betekent dat wij regievoerder zijn, maar ook dat wij er continu naar streven dat het beleid dat wij ontwikkelen past binnen de ambities van onze regio en optimaal gebruik maakt van de groeiende mogelijkheden die een intensieve regionale samenwerking biedt voor onze eigen inwoners en werkgevers.

Keuzes maken doet pijn, wat betekent dit?

Werkzoekenden worden beperkt in hun keuzes voor bepaalde werkomgevingen als wij ons focussen op specifieke sectoren, strategische partners en ondernemers die willen investeren in Utrechtse werkzoekenden. Dit betekent dat, wanneer we ons in de situatie bevinden waarin we keuzes moeten maken, we sommige werkgevers vaker 'nee' gaan verkopen, waardoor zij niet worden geholpen met hun vraag om personeel. Ondernemers, die niet in die sectoren actief zijn, sluiten we niet uit, maar we ondersteunen en benaderen hen minder actief. Deze ondernemers kunnen zich, ondanks maatschappelijke betrokkenheid, buitenspel gezet voelen of zij krijgen hun vacatures niet vervuld.

4.3 Duidelijkheid, (inkomens)zekerheid en eenvoud

Met deze strategische lijn beogen we een aantal belangrijke obstakels weg te nemen die participatie en werken in de weg staan. Het zijn onduidelijkheden en onzekerheden die voor de meeste werkzoekenden opgaan. We hebben geen invloed op het systeem van toeslagen, of indicatiestelling die door het rijk (via het UWV) wordt voorgeschreven. Wel kunnen we meer doen om het eenvoudiger en makkelijker te maken voor inwoners. We gaan voor:

a. Duidelijke informatie en laagdrempelige toegang
b. Focus op (inkomens)zekerheid
c. Wegnemen van obstakels tussen Wmo en Participatiewet: overgang tussen activering en (beschut) werk

Deze strategische lijn draagt bij aan het behalen van de subdoelstelling: inwoners ervaren (inkomens)zekerheid en weten waar zij aan toe zijn als hun situatie verandert (bijvoorbeeld van uitkering naar werk).

A. Duidelijke informatie en laagdrempelige toegang

Voor veel mensen is het onduidelijk wat wij bieden om een stap richting werk te kunnen maken of wat het betekent om aan het werk te gaan. Waar moet je allemaal rekening mee houden, wat gebeurt er als het inkomen niet hoog genoeg is om van te kunnen leven? Het is nu niet voor iedereen helder bij wie ze terecht kunnen voor hun vragen over hun inkomen of werk. Dit verhoogt de drempel om hulp te vragen. Wat nodig is, is dat zij van ons proactiever goede voorlichting krijgen en informatie op maat én op het juiste moment. Met dit laatste bedoelen we dat we de juiste informatie geven op het moment dat het van toepassing is op de persoonlijke situatie die zich voordoet. We zorgen voor laagdrempelige en duidelijke toegang, zodat mensen weten bij wie en dat ze bij ons terecht kunnen met hun vragen. Hierbij maken we ook een beweging naar wijkgerichter en outreachend werken zodat we inwoners beter kunnen bereiken.

Niet alleen inwoners, maar ook de professionals bij onze partners in de stad hebben toegang tot deze informatie nodig. Zij moeten ook weten welke ondersteuning waar aan te vragen is, zodat zij de werkzoekenden kunnen informeren of doorverwijzen. Bovenstaande betekent onder meer dat wij integraler gaan werken op de gebieden inkomen, schulden,



werk en meedoen. Zo kunnen we effectiever werken aan de vragen en oplossingen van inwoners. Hierbij is ook sterke link met de sociale basis, de nota Wmo en de nota financiële bestaanszekerheid. Een integrale benadering doet recht aan onze leidende principes om klantgerichter en stress-sensitiever te werken.

B. Focus op (inkomens)zekerheid

Voor veel mensen is het een grote verandering als zij betaald gaan werken of gaan participeren. Je leert bijvoorbeeld nieuwe mensen kennen, doet nieuwe vaardigheden op en moet het werk combineren met zorgtaken thuis. Bovendien heeft een wijziging van het inkomen ook gevolgen voor toeslagen en het recht op bepaalde regelingen. Het is belangrijk om deze wijzigingen op tijd en zorgvuldig door te geven. Als dat niet gebeurt, kan dat ongewenste en onverwachte financiële consequenties hebben. De Minima Effect Rapportage (MER) geeft inzicht in hoe verschillende huishoudtypes - op papier - kunnen rondkomen op verschillende inkomensniveaus. Deze inzichten nemen we mee in het ontwikkelen van ons beleid. Een armoedeval willen we zoveel mogelijk voorkomen. Inzicht bieden aan werkzoekenden wat het voor hen betekent als zij gaan werken is belangrijk. Dat geldt ook voor bewustwording bij werkgevers over het bestaan van de armoedeval.

Nu kunnen mensen bij ons terecht voor vragen. Wat we nieuw willen ontwikkelen is meer structurele nazorg voor werknemers en werkgevers. Daarbij is aandacht voor vraagstukken over inkomen en rondkomen, maar ook over ondersteuning om het werk te kunnen vol-houden. We bieden ondersteuning bij het beheren van uitgaven en inkomsten (bijvoorbeeld het huishoudboekje) en zetten daarnaast in op een stabiel inkomen bij deeltijdwerk en wisselende inkomsten.

De nieuwe kaders die zijn voorgesteld in de beleidsnota financiële bestaanszekerheid zullen bijdragen aan meer inkomenszekerheid. Het vereenvoudigen en uniform maken van regelingen als de individuele inkomenstoeslag en de bijzondere bijstand en het realiseren van een Virtueel Inkomensloket zijn daarin belangrijke elementen.

We gaan niet langer wachten op een wijziging in de Participatiewet om schommelingen in inkomen bij deeltijdwerk op te vangen. We gaan samen met private partners op zoek naar oplossingen om mensen meer inkomenszekerheid te bieden. Binnen de kaders van de Participatiewet kunnen wij geen inkomensbeleid bedrijven, maar we willen de creativiteit en kennis van partners benutten om meer zekerheid te creëren voor Utrechters.

C. Wegnemen obstakels tussen Wmo en Participatiewet: overgang tussen activering en (beschut)werk

We besteden specifiek aandacht aan de overgang tussen activering en (beschut)werk en andersom. Inwoners die gebruikmaken van het activeringsaanbod (vanuit de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo)) worden gestimuleerd om het beste uit zichzelf te halen en indien mogelijk de overstap naar (beschut) werk te maken. We werken aan een integrale benadering om belemmerende factoren en obstakels weg te nemen en het eenvoudiger te maken voor inwoners en professionals. Een eerste stap is om een beter beeld te krijgen van de potentie en mogelijkheden van de deelnemers van het activerings-aanbod. Bij het versoepelen van de overgang hebben we speciale aandacht voor financieringsstromen, sturingsprincipes en het wegnemen van perverse prikkels. Om het voor inwoners en professionals eenvoudiger te maken, zijn de bovengenoemde onderdelen van deze strategische lijn (duidelijke informatie en laagdrempelige toegang en focus op (inkomens)zekerheid) belangrijke voorwaarden.

4.4 Dynamisch speelveld

Wettelijke kaders en regelingen

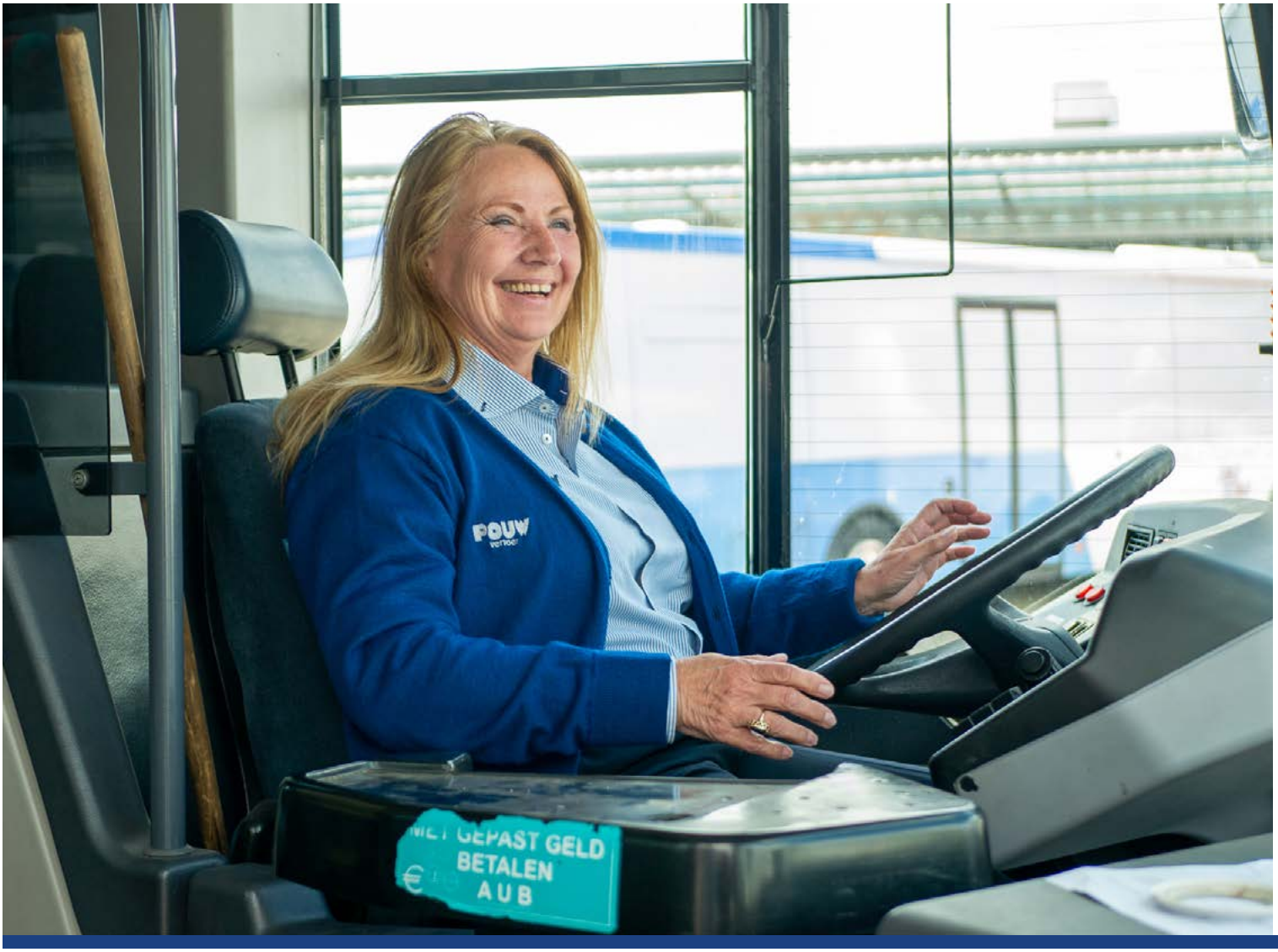
De kaders waar we ons aan hebben te houden zijn in belangrijke mate vastgelegd in de wet. Als lokale overheid geven we uitvoering aan landelijk beleid, maar hebben we ook beleidsvrijheid om lokaal keuzes te maken. De lokale invulling van landelijk beleid biedt ons de kans om het verschil te maken voor inwoners door hen te ondersteunen bij hun traject richting werk of meedoen in de samenleving. Zo zien we bijvoorbeeld mooie kansen om de aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt te verbeteren door het wetsvoorstel van school naar duurzaam werk. Als dit wetsvoorstel wordt aangenomen krijgen we meer invloed en verantwoordelijkheden op dit thema dan we nu hebben. Als de randvoorwaarden (zoals het budget) van deze wet passend zijn, kunnen we jongeren beter ondersteunen van school naar werk.

In de verschillende wetten zijn veel verschillende regelingen opgenomen die we moeten uitvoeren. In onze ambitie staat eenvoud centraal, maar de veelheid van wettelijke regelingen vallen buiten onze invloed. Uiteraard lobbyen we wel voor een eenvoudiger

systeem richting het rijk, op basis van onze ervaringen in de praktijk op haalbaarheid, uitvoerbaarheid en betaalbaarheid. En daarnaast hebben we invloed op de manier waarop we rechten, plichten en regelingen presenteren en communiceren aan inwoners. Dit doen we in duidelijke taal, door persoonlijke begeleiding of ondersteuning en warm doorverwijzen naar partners waar we in de stad mee samenwerken.

Samenwerking met werkgevers

We hebben werkgevers hard nodig om onze ambitie te kunnen realiseren, terwijl wij beperkt invloed hebben op of zij wel of niet open staan om inwoners uit onze doelgroep een passende plek te bieden. De conjunctuur heeft hier bijvoorbeeld effect op. De huidige conjunctuur biedt kansen om onze invloed richting werkgevers te vergroten. We spannen ons in om werkgevers te verleiden en ondersteunen om inwoners uit onze doelgroep een passende plek te bieden. Maar net als inwoners, kunnen we ook hen niet verplichten bepaalde keuzes te maken. We hebben wel invloed op met wie en met welke werkgevers we de samenwerking aangaan en wat we daarin samen doen. In deze nota leggen we de keuzes die we hierin maken vast.



Onze dienstverlening en financiële middelen

Als gemeente hebben we invloed op hoe we onze dienstverlening inrichten. De afgelopen jaren hebben we hier volop op ingezet. Onze keuzes worden echter ook mede ingegeven door de beschikbare financiële middelen. Ons re-integratiebudget wordt voor het grootste deel bepaald door de middelen die we vanuit het rijk krijgen. Hoe meer middelen we ontvangen vanuit het rijk, hoe meer mensen kunnen we ondersteunen. Op dit moment is het re-integratiebudget onvoldoende om iedereen intensief en persoonlijk te kunnen begeleiden, waardoor wij keuzes moeten maken. Buiten de lobby richting het rijk voor een ruimer en passender re-integratiebudget hebben we hier geen invloed op.

4.5 Lobby

Elke inwoner van Utrecht heeft kwaliteiten die waardevol zijn voor de stad. Als gemeente hebben we de taak om inwoners te stimuleren en in staat te stellen om actief een bijdrage aan de samenleving te leveren. Liefst in de vorm van betaald werk en als dat niet haalbaar is op een andere manier. Om onze verantwoordelijkheid te kunnen waarmaken, hebben we wet- en regelgeving nodig die ons ondersteunt. En budgetten die realisatie van de doelstellingen haalbaar maakt. Daarvoor lobbyen we actief bij het rijk.

Inwoners met een uitkering en mensen met een beperkte productiviteit ervaren belemmeringen wanneer zij meer willen werken of een weer een plek zoeken op de arbeidsmarkt. Hierbij zijn de volgende zaken van meer dan gemiddeld belang.

De regeling waar een inwoner gebruik van maakt en het beschikbare budget dat hieraan is gekoppeld, bepalen welke ondersteuning de gemeente of uitkeringsinstantie kan geven. Daarom pleit Utrecht, ook in G4- en VNG-verband, voor herziening van de Participatiewet, Wajong en aanpalende regelingen langs de volgende drie lijnen.

- Schrap de aparte regimes, indicaties en bijbehorende instrumenten binnen de Participatiewet, zoals afwijkende regels voor jongeren, beschut werk en het doelgroepregister en andere sociale regelingen.
- Schrap het onderscheid in de ondersteuning van doelgroepen van UWV en van gemeenten waardoor het gemakkelijker wordt om samen op te trekken en de ondersteuning bieden die aansluit bij de behoefte van de persoon.
- Zorg voor een re-integratiebudget (incl. begeleidingskosten voor specifieke doelgroepen zoals beschut werk en mensen die met loonkostensubsidie aan het werk gaan) dat de doelen van de Participatiewet en andere regelingen haalbaar maken.

Het stelsel van toeslagen en landelijke en lokale inkomensondersteunende regelingen is te complex voor inwoners. Dat leidt tot onnodige armoede, tot angst om fouten te maken en tot situaties waarin weer of meer werken niet loont. Uit angst voor grote financiële problemen durven inwoners – zeker inwoners die niet of nauwelijks kunnen rondkomen – geen stappen naar werk te zetten. In lijn met de Commissie Sociaal Minimum zet Utrecht zich in voor een stelsel van sociale zekerheid dat inwoners daadwerkelijk ondersteunt en stimuleert. Een begrijpelijk en voorspelbaar systeem in combinatie met een toereikend sociaal minimumzijn noodzakelijke voorwaarden om inwoners effectiever te stimuleren zichzelf te ontwikkelen en een bijdrage te leveren aan de samenleving.

Ook op het niveau van de arbeidsmarkt spreken we het rijk aan. Onze inzet is dat het rijk haar rol pakt in het aanpakken van de tekorten op de arbeidsmarkt. Bijvoorbeeld door keuzes te maken over welk werk wel en niet belangrijk wordt gevonden en door de schaarste van arbeid meer expliciet te laten meewegen in haar beleid. Ook kan de rijksoverheid invloed hebben op het gedrag van werkgevers, werkenden en werkzoekenden. Bijvoorbeeld door te zorgen dat meer werken daadwerkelijk loont.

Bovendien verandert de arbeidsmarkt voortdurend en ingrijpend. Er is niet alleen een dringend tekort aan goed opgeleide mensen maar het is ook noodzakelijk dat we blijven investeren in de kwaliteiten en competenties van mensen die werken, hun baan zien verdwijnen of van waarde zijn voor opkomende sectoren. Dat vraagt om landelijk beleid waarin om-, her- en bijscholing beter worden georganiseerd en gefinancierd.

Voor statushouders en asielzoekers zijn er nog altijd drempels in de wet- en regelgeving die werken in de weg staan. Daarom lobbyen we ervoor dat onze nieuwe inwoners – liefst ‘vanaf dag 1’ - in het AZC kunnen werken, en dat zij werk en inburgering beter kunnen combineren.

Tot slot

De ambities van Utrecht zijn groot. Tegelijkertijd hebben we voor de verwezenlijking van die ambities de steun van het rijk hard nodig. Via de lobby zetten we ons daarvoor in, maar beseffen we dat niet alles haalbaar is. Beperkte personele capaciteit en onduidelijkheid over de koers en samenstelling van een nieuw kabinet dwingen ons in de (nabije toekomst) prioriteiten te stellen.



C Monitoren, sturen en verantwoorden



1. Indicatoren

Doelstelling	Effect-indicator	0-meting	Vervolg-meting 1	Vervolg-meting 2	Evaluatie
Utrechters hebben duurzaam betaald werk, of krijgen de kans om zich te ontwikkelen richting de arbeidsmarkt. Zij ervaren dat onze dienstverlening positief bijdraagt aan hun welbevinden.	% inwoners met werkdienstverlening dat de dienst-verlening positief vindt bijdragen aan hun welbevinden	0-meting in 2024	Vervolg-meting 1: 2025 Streefwaarde: volgt later	Vervolg-meting 2: 2026 Streefwaarde: volgt later	Indicator wordt via programma-begroting gevolgd
	% inwoners met aanbod dat succesvol is afgerond	0-meting in 2024	Vervolg-meting 1: 2025 Streefwaarde: volgt later	Vervolg-meting 2: 2026 Streefwaarde: volgt later	Indicator wordt via programma-begroting gevolgd
	% bijstands-gerechtigden dat duurzaam aan het werk is gegaan	0-meting in 2024	Vervolg-meting 1: 2025 Streefwaarde: volgt later	Vervolg-meting 2: 2026 Streefwaarde: volgt later	Indicator wordt via programma-begroting gevolgd

We starten met een klanttevredenheidsonderzoek in 2024. Dit vormt de basis voor de eerste indicator. Op het moment van schrijven wordt gewerkt aan een nieuw registratiesysteem, waar we de andere twee indicatoren gaan inbouwen. Het zijn dus drie nieuwe indicatoren, waarvoor we nog geen 0-meting hebben uitgevoerd. Op basis van de 0-meting bepalen we de streefwaarden. De ervaringen van inwoners gaan we doorlopend meten. De twee andere indicatoren meten we jaarlijks.

Deze drie indicatoren hebben direct betrekking op de beoogde effecten van deze beleids-nota. De voortgang op de subdoelstellingen (hoofdstuk A.2) volgen we zoals omschreven in het hoofdstuk over het Utrechts Sturingsmodel (C.5) en de uitkomsten komen terug in de voortgangsrapportage (zie C.4). In de voortgangsrapportage hebben we expliciet aandacht voor de voortgang en resultaten voor de specifieke doelgroepen die in deze nota zijn gekozen.

2. Risico's

Risico-omschrijving	Toelichting	Maatregelen
We kiezen voor specifieke doelgroepen, maar er vallen ook een aantal doelgroepen buiten de boot. Het risico bestaat dat zij, door het minder intensieve contact, langer bijstands-afhankelijk blijven.	Dit betekent dat de mensen die geen extra ondersteuning krijgen niet of minder snel duurzaam aan het werk gaan en zich ook niet of niet snel genoeg ontwikkelen richting de arbeidsmarkt. De minder intensieve ondersteuning die zij krijgen draagt bovendien eerder negatief bij aan hun welbevinden, dan positief.	Er is contact met alle inwoners op het gebied van inkomen, armoede en/of schulddienstverlening. Daar-naast bieden we iedereen met kansen op werk een vorm van werkdienstverlening. Het bestaande aanbod van Werk en Inkomen én partijen in de stad is beschikbaar voor deze groep. Hiermee kunnen zij alsnog werken aan hun re-integratie en traject richting (betaald) werk of meedoen.
We willen inclusieve werkgevers aan ons binden. Het risico bestaat dat wij deze werkgevers niet weten te vinden, of hen niet weten te binden. We zijn hiervoor immers deels afhankelijk van de werkgevers.	Zonder de samenwerking met werkgevers gaan het ons niet lukken om werkzoekenden aan het werk te helpen. We hebben werkgevers nodig om te zorgen dat er voldoende passende plekken zijn, waarop inwoners aan de slag kunnen of de kans krijgen zich te ontwikkelen.	We leggen een focus op bepaalde sectoren, maar dat betekent niet dat we ons uitsluitend op deze sectoren richten. We behouden werkgevers die al weten hoe het werkt en als voorbeeld kunnen dienen voor potentiële nieuwe werkgevers, waarmee we hen over de streep hopen te trekken.
Huishoudens met kinderen vormen een specifieke doelgroep. Kinderopvang is een belangrijke randvoorwaarde om ouders de ruimte te geven om te kunnen werken of een route richting werk te volgen. Er is al sprake van een tekort aan kinderopvang. Dit is een bekend knelpunt. Het risico is dat deze doelgroep niet aan het werk kan gaan, omdat er geen kinderopvang beschikbaar is of te duur is.	Zonder een oplossing voor de zorg voor (kleine) kinderen gaan ouders nooit een stap kunnen zetten in hun re-integratie of traject richting werk. Hierdoor gaan zij niet duurzaam aan het werk of krijgen zij niet de kans om zich te ontwikkelen richting de arbeidsmarkt.	We gaan, samen met werkgevers en kinderopvangorganisaties, in gesprek over maatregelen die nodig zijn om meer mensen passende kinderopvang te bieden. We willen werken in de kinder-opvang aantrekkelijker maken en het bieden van mogelijke voorrang voor mensen die in deze sector willen werken.

Risico-omschrijving	Toelichting	Maatregelen
Gezondheid is een belangrijke belemmering voor veel werkzoekenden. In de zorg zijn soms lange wachtlijsten en dit neemt in sommige gevallen alleen maar toe. Oplopende wachtlijsten kunnen er voor zorgen dat inwoners niet de zorg kunnen krijgen die zij nodig hebben om de stappen te zetten die nodig zijn voor een succesvolle en duurzame re-integratie.	Als inwoners niet de stap kunnen zetten die nodig is, blijven zij langer afhankelijk van een bijstandsuitkering. En gaan zij dus niet duurzaam aan het werk. Door het ontbreken van de zorg die nodig is, krijgen zij ook niet de kans om zich te ontwikkelen richting de arbeidsmarkt.	We focussen ons op bewustwording bij werkgevers over wat het betekent als zij mensen met bepaalde belemmeringen in dienst nemen. Daarnaast maken we samen met de werkgevers het bestaande werk passend of zetten we, waar mogelijk, onze werkgeversdienstverlening (en bijbehorende instrumenten) in om een plaatsing mogelijk te maken.
Onze inzet leidt tot beperkte uitstroom naar betaald werk omdat dit werk (nog) niet passend is, of is te maken voor de werkzoekenden en de belemmeringen die worden ervaren.	Een lage uitstroom naar betaald werk betekent dat mensen langer afhankelijk zijn van een bijstandsuitkering. Hoe meer mensen we moeten begeleiden vanuit het re-integratiebudget, hoe kleiner de kans dat we hen intensief kunnen begeleiden. Zonder intensieve begeleiding neemt de kans op duurzaam werk of ontwikkeling richting de arbeidsmarkt af.	We blijven lobbyen voor een ruimer en toereikender re-integratiebudget, waarmee we mensen meer en/of intensiever kunnen ondersteunen. We focussen ons op specifieke groepen, zodat we grotere impact maken op een kleinere groep. We zoeken nog actiever de samenwerking met werkgevers op, om hun kennis en ervaring beter te benutten.
De omvang van de specifieke groepen, waar we extra dienstverlening aan bieden, kan veranderen. Op het moment dat deze aantallen toenemen, kan dit betekenen dat de dienstverlening minder intensief wordt dan beoogd.	We maken scherpe keuzes voor bepaalde doelgroepen om meer impact te kunnen maken. Als die groepen steeds groter worden, kunnen we niet diezelfde impact maken en gaan er minder mensen duurzaam aan het werk of zetten zij stappen richting de arbeidsmarkt.	We monitoren de omvang van de doelgroepen en de gevolgen voor de caseloads continu, zodat we op tijd kunnen bijsturen.


9 Bar

3. Financiën

Deze beleidsnota omvat beleid voor de doelstelling Werken of participeren van het programma Werk, toekomstbestendige economie en bestaanszekerheid. Meer specifiek gaat het om het onderdeel re-integratie. De opgenomen kosten omvatten daarom alle kosten die binnen doelstelling 3 ‘Utrechters werken of participeren naar vermogen’ van het programma ‘Werk, toekomstbestendige economie en bestaanszekerheid’ worden gemaakt. Voor de uitvoering van deze nota zijn geen extra middelen nodig. De veranderingen in de dienstverlening betreffen accentverschuivingen binnen het re-integratiebudget en zijn niet afzonderlijk te kwantificeren. De bij ‘reeds in begroting gedekt’ opgenomen bedragen zijn de budgetten voor doelstelling 3 ‘Werken of participeren’. Alle bedragen zijn exclusief de kostentoerekening Werk en Inkomen.

Tabel financiën (in € 1.000)

	2024	2025	2026	2027	Structureel jaarbedrag
Totaal benodigd budget (A)	**36.579**	**35.568**	**35.181**	**34.193**	**0**
Reeds in begroting gedekt					
Reeds in begroting gedekt (B)	**36.579**	**35.568**	**35.181**	**34.193**	**0**
Bijdragen van derden (C)	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Nog niet gedekte kosten (A-B-C)[1]	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**

1. Besluitvorming over aanvullende dekkingsmogelijkheden maakt onderdeel uit van de integrale afweging voorafgaand aan de Voorjaarsnota

4. Voortgang en verantwoording

De voortgang op de beleidsnota Werk en Re-integratie rapporteren we in de P&C cyclus via de doelstelling en indicatoren die in deze nota en in de Programmabegroting staan. Daarnaast stellen we elke twee jaar een voortgangsrapportage op. In deze rapportage rapporteren we over de nota Financiële bestaanszekerheid, de nota Werk- en Re-integratie en de doelstellingen uit de nota Gezondheid op het thema bestaanszekerheid. Verder houden we de gemeenteraad via de Dashboardbrieven van Werk en Inkomen op de hoogte van relevante ontwikkelingen.

De keuzes die we in deze beleidsnota maken, werken we op verschillende thema's verder uit in integrale uitvoeringsprogramma's. We betrekken de gemeenteraad bij het opstellen van deze programma's en informeren de gemeenteraad over de uitvoering ervan.

We hebben een stevige ambitie geformuleerd in deze nota. We kunnen en doen het niet alleen. Samen met inwoners, maatschappelijke partners en werkgevers maken we de vertaling naar de uitvoeringsprogramma's. Ook de ervaringen en suggesties van het Cliëntenplatform Werk en Inkomen en de resultaten uit het klanttevredenheidsonderzoek zijn belangrijk voor ons. De kennis en ervaring van al deze mensen en partijen zijn van groot belang om ons beleid succesvol te laten zijn. Dat is niet alleen belangrijk tijdens het opstellen ervan, maar juist in de dagelijkse praktijk. We leren van ervaringen in de praktijk en passen onze aanpak of ons beleid er op aan. Dit doen we door in contact te blijven met onze stakeholders en het gezamenlijk organiseren van inhoudelijke bijeenkomsten. In deze bijeenkomsten volgen we of we onze ambitie realiseren en duiden we samen trends en ontwikkelingen.

We monitoren de ervaringen van inwoners met onze dienstverlening en de dienstverlening van onze partners. Dit levert belangrijke inzichten op om onze dienstverlening steeds verder te verbeteren. Dit kan ertoe leiden dat we ons beleid moeten bijstellen. In die situaties leggen we, indien nodig, voorstellen voor aan de gemeenteraad of we informeren de gemeenteraad.

Interne samenwerking

Deze beleidsnota is opgesteld met verschillende afdelingen binnen de gemeentelijke organisatie. Werk en re-integratie raakt veel beleidsterreinen, zoals gezondheid, arbeidsmarkt en uiteraard financiële bestaanszekerheid. Deze nota en de nota financiële bestaanszekerheid vormen samen het beleidskader voor Werk en Inkomen in de komende jaren. De nota's kennen veel raakvlakken, ook in de uitvoering ervan. Een integrale samenwerking is cruciaal om onze ambities te realiseren.

5. Utrechts Sturingsmodel

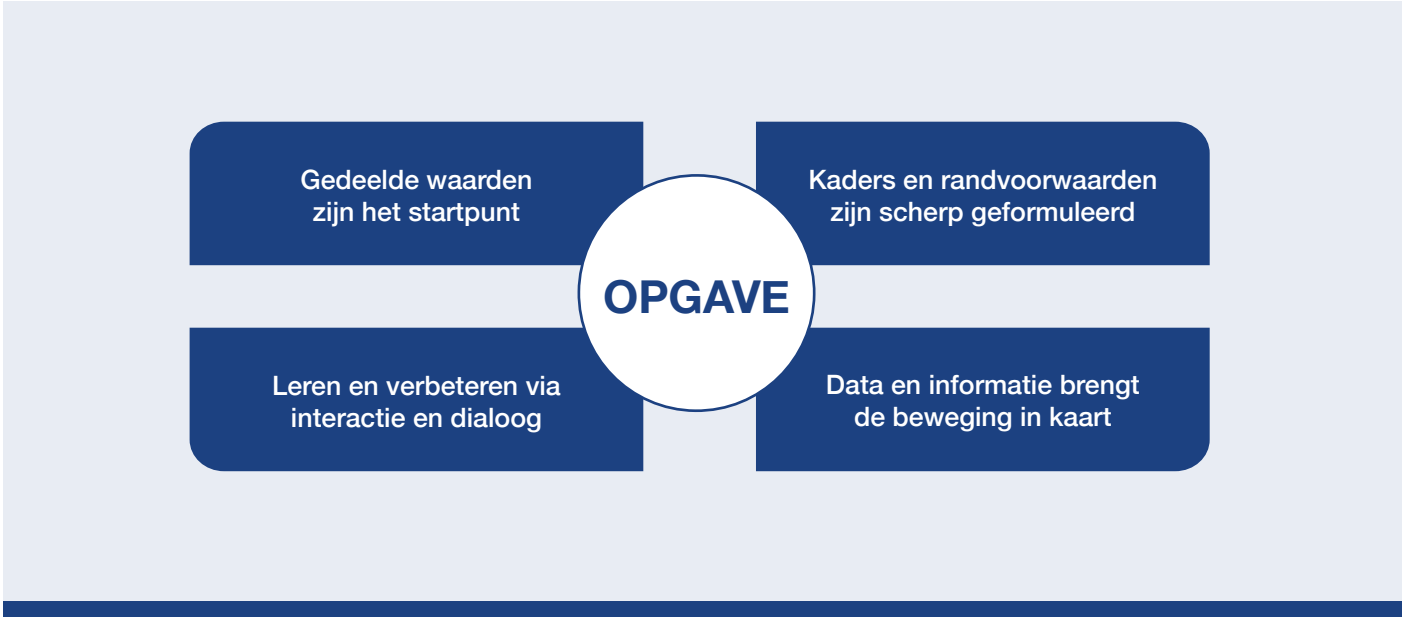
Het vraagt om een stevige sturing om onze doelen te realiseren binnen het beschikbare budget. We werken aan deze opgave volgens het Utrechts sturingsmodel. De invulling daarvan beschrijven we kort in onderstaand schema.

Opgave

Utrecht is een inclusieve stad waar iedereen gelijke kansen heeft om financieel zelfstandig te zijn door betaald werk en als dat niet mogelijk is de kans heeft om zich te ontwikkelen en te participeren op een manier die past bij zijn of haar wensen en mogelijkheden. Dat is onze ambitie. Deze nota gaat over werk en re-integratie. Met een ambitie in het kader van werk en re-integratie is de hoofddoelstelling van deze nota:

> Utrechters hebben duurzaam betaald werk, of krijgen de kans om zich te ontwikkelen richting de arbeidsmarkt. Zij ervaren dat onze dienstverlening positief bijdraagt aan hun welbevinden.

Figuur: Het Utrechts sturingsmodel



Naast deze hoofddoelstelling hebben we de volgende subdoelstellingen geformuleerd:

- Inwoners ervaren dat de werkdienstverlening van Werk en Inkomen stress-sensitief, klantgericht en integraal is.
- Inwoners ervaren (inkomens)zekerheid en weten waar zij aan toe zijn als hun situatie verandert (bijvoorbeeld van uitkering naar werk).
- Gemeente, partners en werkgevers werken structureel samen en bieden een doorgaande lijn in het traject van inwoners richting werk of werkfit worden;
- Er is een groeiend aantal werkgevers dat wil investeren in onze doelgroep. Deze werkgevers hebben een goed beeld van onze doelgroep, voelen zich gestimuleerd en gefaciliteerd om mensen met een bijstandsuitkering in dienst te nemen.

Gedeelde waarden zijn het startpunt

- Mensbeeld:
  - We houden rekening met het denk- en doenvermogen van inwoners
  - We gaan uit van vertrouwen
- Leidende principes
  - We zetten in op grondoorzaken
  - Ongelijk investeren voor gelijke kansen
  - Onze regels en processen zijn eenvoudig
  - We werken stress-sensitief
  - Ons beleid en dienstverlening zijn inclusief

Kaders en randvoorwaarden zijn scherp geformuleerd

- Participatiewet
- VN-verdrag handicap
- Wet sociale werkvoorziening (Wsw)
- Wet banenafspraak en quotum arbeidsbeperkten
- Wet inburgering 2021
- Wetsvoorstel “van school naar duurzaam werk”
- Nadere regels:
  - Verordening re-integratie, studietoeslag en tegenprestatie Participatiewet
  - Beleidsregels bijstand en part time ondernemen
  - Beleidsregel werknemerscheque
  - Nadere regel werkgeverscheque
  - Nadere regel jobcoaching en werkbegeleiding

Data en informatie brengt de beweging in kaart

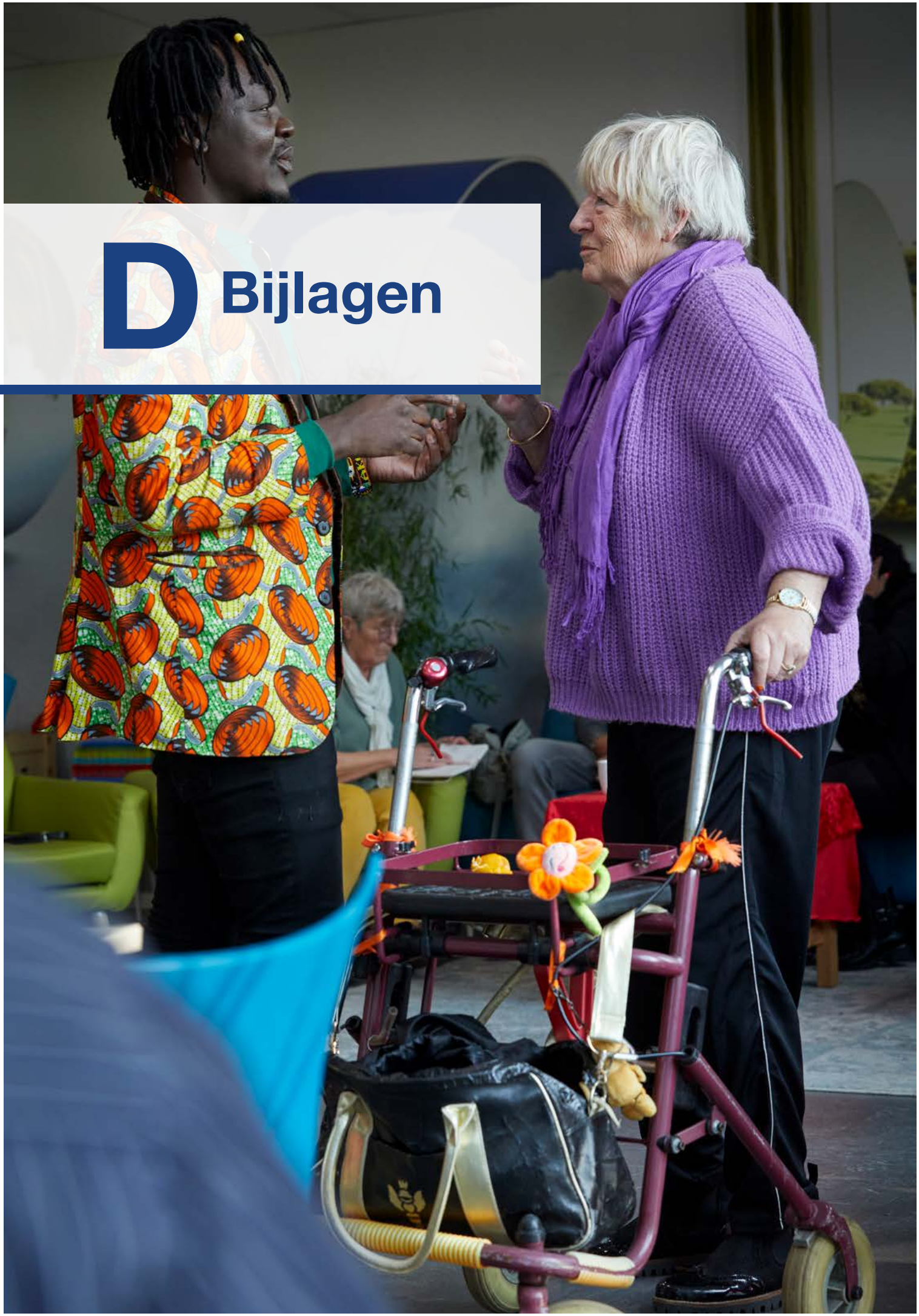
We verzamelen doorlopend kwantitatieve en kwalitatieve informatie:

- Indicatoren die gekoppeld zijn aan de doelstellingen in deze nota en de Programmabegroting
- Onderzoek van Panel Meetellen
- Signalen vanuit klachten en bezwaren
- Klantreizen en klanttevredenheidsonderzoeken
- Signalen vanuit het Cliëntenplatform Werk en Inkomen, de ArmoedeCoalitie, het Sleutelpersonennetwerk, ons netwerk van werkgevers, contractpartners, de Utrechtse Werktafel en andere partners
- Trends en ontwikkelingen in de stad gepresenteerd in de Utrecht monitor en Volksgezondheidsmonitor en verdiepende onderzoeken

Leren en verbeteren via interactie en dialoog

Met onder andere professionals en ervaringsdeskundigen bespreken we data, ervaringsverhalen en signalen in relatie tot de gestelde ambitie. Door deze informatie centraal te stellen kunnen we bepalen of we de juiste dingen doen. De inzichten die hieruit komen, kunnen leiden tot aanpassingen in uitvoering of beleid om de ambitie en doelstellingen te realiseren.





D Bijlagen

Bijlage 1

Begrippenlijst

Begrip	Definitie
Arbeidsbeperking	Belemmeringen bij het uitvoeren van werk ten gevolge van een ziekte of beperking en daardoor ook bij het verkrijgen en behouden van werk.
Arbeidsmarkt	Het geheel van vraag naar arbeid en hoeveelheid beschikbare arbeidskrachten in de hele maatschappij.
Arbeidsmarktbeleid	Beleid gericht op maatregelen die effect hebben op het functioneren van de arbeidsmarkt.
Arbeidsmarktregio's	Regio's waarin gemeenten en UWV samenwerken voor wat betreft de dienstverlening aan werkgevers en werkzoekenden. Er zijn momenteel 35 arbeidsmarktregio's. De gemeente Utrecht maakt onderdeel uit van de arbeidsmarktregio Midden-Utrecht.
Arbeidsvermogen	Vermogen van een individu om doelgerichte handelingen in een arbeidsorganisatie te verrichten die resulteren in producten of diensten waarvoor een werkgever bereid is een loon te betalen. Iemand heeft arbeidsvermogen als hij aan alle volgende vereisten voldoet: een taak kunnen uitvoeren in een arbeidsorganisatie, basale werknemersvaardigheden hebben, ten minste een uur aaneengesloten kunnen werken en ten minste vier uur per dag belastbaar zijn.
Armoedeval	Het kan voorkomen dat een huishouden met een hoger inkomen minder overhoudt dan met een lager inkomen, nadat rekening is gehouden met alle noodzakelijke uitgaven. Bijvoorbeeld doordat er geen recht meer is op inkomensondersteunende regelingen. Hierbij onderscheiden we twee soorten armoedevallen, namelijk een armoedeval bij uitstroom uit een bijstandsuitkering naar betaald werk (werkloosheidsval/uitstroomval) en een armoedeval bij het meer gaan verdienen (doorstroomval). Bij huishoudens boven de AOW-gerechtigde leeftijd wordt officieel niet gesproken van een armoedeval, omdat deze gewoonlijk geen inkomensstijging meemaken. Toch kan er bij hen ook sprake zijn van een geringere vrije bestedingsmogelijkheid bij een hoger inkomen. Bron: Nibud.
Assessment	Persoonlijkheidsbepaling en psychodiagnostiek voor selectie van de juiste persoon voor een bepaalde functie of opleiding of als instrument voor loopbaanontwikkeling van werknemers.
Banenafspraak	Afspraken tussen kabinet, bedrijven en overheid voor het creëren van extra banen voor mensen met een chronische beperking.

Begrip	Definitie
Buurteams	Teams van professionals die generalistisch en buurtgericht zorg en ondersteuning bieden. In 18 buurten is een buurtteam actief dat bestaat uit een team Sociaal en een team Jeugd en Gezin. De medewerkers van de buurtteams zijn professionals die gezinnen en jongeren met inbegrip van hun omgeving ondersteunen bij het versterken van hun veerkracht en het benutten en/of ontwikkelen van hun netwerk. Zij bieden waar nodig zelf zorg en hulp. Daarnaast kan het buurtteam aanvullende zorg toewijzen, zowel Zorg in Natura (ZIN) als PGB. De buurtteamorganisatie heeft hiertoe het mandaat van het College van B&W.
Doelgroepenregister	Een landelijk register beheerd door het UWV waarin alle mensen staan die vallen onder de banenafspraak.
Duurzaam werk	Iemand is duurzaam aan het werk als diegene langer dan een jaar geen beroep doet op een bijstandsuitkering, vanaf het moment dat de uitkering is beëindigd als gevolg van het vinden van betaald werk..
Hoofddoel	Het hoofddoel is het overkoepelende doel waar de inwoner en werkcoach de komende periode aan werken. Het bepaalt in hoofdlijnen waar de inwoner de komende periode mee aan de slag gaat en het maakt inzichtelijk waar de inwoner staat ten opzichte van de arbeidsmarkt.
Inburgeringscoach	De regievoerder en vast aangespreekpunt voor de inburgeraar gedurende het inburgeringstraject.
Inclusief ondernemen en werkgeverschap	Een inclusief ondernemer biedt werkgelegenheid aan inwoners met een (grote) afstand tot de arbeidsmarkt. Hij benut de meerwaarde van diversiteit in zijn bedrijf door bij zowel de organisatie van het werk als de inrichting van deze organisatie rekening te houden met een divers personeelsbestand.
IOAW	Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW). De IOAW-uitkering is een aanvulling op het (gezins) inkomen tot bijstandsniveau voor een specifieke doelgroep.
IOAZ	Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ). De IOAZ- uitkering is een aanvulling op het (gezins) inkomen tot bijstandsniveau voor een specifieke doelgroep.
Integraal werken	Integraal werken betekent in samenhang en in afstemming (eventueel domeinoverstijgend) samenwerken aan effectieve en efficiënte hulp en ondersteuning bij hulpvragen van inwoners. Hierin heeft iedereen eigen rollen en verantwoordelijkheden.
Meedoen	Alle activiteiten die een inwoner onderneemt om te participeren in de samenleving. Betaald werk of werkfit worden kan ook worden beschouwd als meedoen, maar in deze nota spreken we dan van werk en/of re-integratie.
Mensbeeld	Aannames over wat mensen willen en kunnen en hoe zij zich gedragen.

Begrip	Definitie
Niet-uitkeringsontvanger (NUO)	de persoon jonger dan de pensioengerechtigde leeftijd, die als werkloze werkzoekende staat geregistreerd bij het UWV en die geen recht heeft op arbeidsondersteuning op grond van de Wajong of een uitkering op grond van deze wet of de WW, de IOW, de WAZ, de WIA, de WAO, de Toeslagenwet, de Algemene nabestaandenwet dan wel een uitkering op grond van een regeling, die met deze wetten naar aard en strekking overeenstemt
Participatiewet	Het primaire doel van de wet is participeren naar vermogen. De focus ligt op het vinden van werk, de Participatiewet is een vangnet voor wie dat tijdelijk niet kan. Als gemeente zijn we verantwoordelijk voor de re-integratie van mensen met een bijstandsuitkering (inclusief mensen met een arbeidsbeperking) en de zogenoemde niet uitkeringsontvangers (ook wel niet-uitkeringsgerechtigden genoemd). En we zijn verantwoordelijk voor het uitkeren van bijstandsuitkeringen aan mensen die niet in staat zijn in het eigen levensonderhoud te voorzien.
Re-integratie	Alle activiteiten die een werkzoekende onderneemt om zich te ontwikkelen richting een duurzame (loop)baan. De werkzoekende wordt hierin ondersteunt door de gemeente. Het einddoel is gericht op een vorm van betaald werk of werkfit worden.
Rondkomen	Voldoende geld om alle nodige uitgaven te kunnen doen.
Rondkomengesprek	Het rondkomengesprek is een vrijwillig gesprek voor mensen die een bijstandsuitkering hebben aangevraagd en vragen of zorgen hebben over geld of de bijstandsaanvraag. Er wordt praktische hulp en advies geboden om aanvullende inkomensvoorzieningen aan te vragen. Het gesprek is telefonisch, via videobellen of in het stadskantoor.
Schuldhulpverlening	Schuldhulpverlening is de dienstverlening om schulden te voorkomen, op te lossen of te beheersen en nazorg.
Sociale basis	De sociale basis bestaat uit wat bewoners zelf met en voor elkaar doen en de meer professionele, georganiseerde sociale basisvoorzieningen. Sociale basisvoorzieningen raken aan álle aspecten van het dagelijkse leven: ontmoeting, onderwijs, opvoeding, werk, gezondheid, wonen, sport, bewegen, cultuur en veiligheid. Een sterke sociale basis bestaat uit actieve inwoners die zich vrijwillig inzetten voor elkaar, de buurt, de vereniging en de stad, plus een basisinfrastructuur die daarop aansluit. Met basisinfrastructuur bedoelen we alle voorzieningen die volwassenen, jongeren en kinderen helpen stevig in het leven te staan. Het gaat om onderwijs, kinderopvang, sportvoorzieningen, welzijn, cultuur, openbare gezondheidszorg, jeugdgezondheidszorg etc.
Sociaal domein	De inspanningen die de gemeente verricht rond werk, participatie, samenredzaamheid, gezondheid, zorg en jeugd.
Virtueel Inkomstenloket (VIL)	Het Virtueel Inkomensloket is een digitaal product waarbij regelingen eenvoudig en automatisch aangevraagd, beoordeeld en toegekend kunnen worden aan inwoners.

Begrip	Definitie
Werkcoach	Is de regievoerder en vast aanspreekpunt voor de inwoner in de route naar werk.
Werkdienstverlening	Alle activiteiten die ondersteunend zijn aan het vinden en behouden van een betaalde baan.
Werkfit (maken)	De werkzoekende werkt aan het versterken van de werknemersvaardigheden, het verbeteren van persoonlijke effectiviteit en het verkennen van de arbeidsmarkt met als doel om klaar te zijn om de arbeidsmarkt (opnieuw) te betreden. Welke activiteiten iemand precies onderneemt is niet afgebakend het gaat erom dat het doel van een activiteit is om werkfit te worden.
Wettelijk Sociaal Minimum	Het sociaal minimum is het minimale bedrag dat een inwoner nodig heeft om in uw levensonderhoud te kunnen voorzien. De rijksoverheid heeft hiervoor een normbedrag opgesteld, dat ze ieder half jaar aanpast. Het sociaal minimum is meestal even hoog als een bijstandsuitkering.
Wmo	De Wet maatschappelijke ondersteuning helpt mensen om zo lang mogelijk thuis te blijven wonen en mee te kunnen doen in de samenleving. In de wet staat wat de gemeente moet doen om inwoners daarbij te helpen. Ook als zij het tijdelijk niet op eigen kracht redden. Voorbeelden van hulp zijn buurtteams, dagbesteding, hulp bij het huishouden, een rolstoel en regiotaxivervoer.



Bijlage 2

Wettelijke kaders

Participatiewet (sinds 2015)

Het primaire doel van de wet is participeren naar vermogen. De focus ligt op het vinden van werk, de Participatiewet is een vangnet voor wie dat tijdelijk niet kan.[1] Als gemeente zijn we verantwoordelijk voor de re-integratie van mensen met een bijstandsuitkering (inclusief mensen met een arbeidsbeperking)[2] en de zogenoemde niet uitkeringsontvangers (ook wel niet-uitkeringsgerechtigden genoemd). Het rijk stelt, naast de financiële middelen voor het verstrekken van uitkeringen en loonkostensubsidies, middelen beschikbaar voor de re-integratie en begeleiding van werkzoekenden. De financiering van het rijk bevat prikkels om met name in te zetten op de meest kansrijke werkzoekenden. Met de komst van de Participatiewet is het re-integratiebudget vanuit het rijk richting gemeenten verlaagd. Beschut werk is een instrument in de Participatiewet voor mensen die wel kunnen werken, maar uitsluitend in een beschutte (prikkelarme) werk omgeving. Gemeenten hebben een taakstelling om deze werkplekken aan te bieden. In Utrecht wordt dit uitgevoerd door het Utrechts Werkbedrijf (UW).

Een belangrijke ontwikkeling is Participatiewet in balans, een herziening van de wet. Het doel hiervan is dat de wet beter aansluit op wat mensen (aan) kunnen en nodig hebben. Er zijn, voor de val van het kabinet, ruim 20 maatregelen in de wetgeving aangekondigd.

Wet sociale werkvoorziening (Wsw)

De Wsw is bedoeld voor mensen die door een lichamelijke, psychische of verstandelijke handicap niet onder ‘normale’ omstandigheden kunnen werken. Sinds de Participatiewet is de instroom in deze wet beëindigd. De doelgroep onder deze wet wordt daarom steeds kleiner. UW is verantwoordelijk voor het bieden van passend werk aan deze doelgroep.

Wet banenafspraak en quotum arbeidsbeperkten

Het doel van deze wet is het stimuleren van werkgevers om mensen met een arbeids-beperking in dienst te nemen. Er is een landelijke afspraak van sociale partners dat er ten opzichte van 1 januari 2013 in totaal 125.000 extra banen worden gecreëerd; 100.000 in de marktsector voor 2026, 25.000 bij de overheid voor 2024. We werken op dit onderdeel samen in de arbeidsmarktregio in het regionaal werkbedrijf, de Utrechtse Werktafel.[3]

Wet inburgering 2021

Het doel van de wet inburgering 2021 is dat inburgeringsplichtigen zo snel mogelijk meedoen in Nederland, het liefst via betaald werk. Sinds 1 januari 2022 hebben gemeenten (weer) de taak om inburgeringsplichtige nieuwkomers te begeleiden bij hun inburgering.

1. In de Participatiewet zijn de rechten en plichten voor iedere bijstandsgerechtigde vastgelegd. Een belangrijke plicht is re-integratieverplichting. Verder zijn inkomensregelingen als bijzondere bijstand, individuele inkomenstoeslag en individuele studietoeslag in deze wet geregeld.
2. Vanaf 2015 vallen mensen met een arbeidsbeperking onder de Participatiewet.
3. 15 gemeenten via 6 uitvoeringsorganisaties, UWV, werkgevers (VNO-NCW) en vakbonden (FNV, CNV).

In de vorige wet (Wet inburgering 2013) waren inburgeraars zelf verantwoordelijk voor hun inburgering. Voor asielstatushouders betaalt de gemeente de inburgering. Gezins- en overige migranten moeten hun inburgering zelf betalen. Inburgeren gebeurt via drie leerroutes:

- B1 route: een route voor taal en (vrijwilligers)werk
- Onderwijsroute: een route ter voorbereiding op het volgen van een mbo-, hbo- op universitaire opleiding (met name jongeren)
- Zelfredzaamheidsroute: een route voor inburgeringsplichtigen waarvoor de B1 en Onderwijs-route te moeilijk is

Wetsvoorstel “van school naar duurzaam werk”

Het doel van deze wet is zorgen voor meer gelijke kansen. Jongeren die het nodig hebben krijgen hulp in de stap van school naar werk. Ook wordt geregeld dat jongeren hulp krijgen als ze hun baan verliezen. Voor gemeenten betekent dit dat werkdienstverlening ook toegankelijk moet zijn voor jongeren die het onderwijs gaan verlaten, zodat zij duurzaam deel gaan nemen aan de arbeidsmarkt. Dit moeten gemeenten samen met RMC/ Doorstroompunt en de onderwijsinstellingen gaan vormgeven in een regionaal plan en in de samenwerking op casusniveau.

Deze nota is tevens de basis voor eventuele aanpassingen van de volgende nadere regelgeving die we in het kader van de Participatiewet en Gemeentewet uitvoeren:

- Verordening re-integratie, studietoeslag en tegenprestatie Participatiewet
- Beleidsregels bijstand en part time ondernemen
- Beleidsregel werknemerscheque
- Nadere regel werkgeverscheque
- Nadere regel jobcoaching en werkbegeleiding

Bijlage 3

Inzichten uit onderzoek en literatuur

De keuzes in deze nota zijn gebaseerd op de kennis en ervaring die we hebben opgedaan in de praktijk. We hebben ook relevante onderzoeken en rapporten geraadpleegd, die onze ambitie binnen het thema werk en re-integratie raken. In deze bijlage schetsen we de belangrijkste uitkomsten. De centrale vraag die we onszelf gesteld hebben is welke kennis beschikbaar is over de doelgroep werk en re-integratie, over wat werkt en wat niet werkt en wat nodig is om de doelgroep goed te kunnen ondersteunen.

Vertrouwen is nodig om hulp te vragen; tijd nemen geeft vertrouwen

Inwoners met een bijstandsuitkering beschikken vaak niet over voldoende hulpbronnen om op eigen kracht mee te doen. Zij zijn aangewezen op hulp en ondersteuning van maatschappelijke organisaties en/of de overheid. Deze inwoners moeten er op vertrouwen dat ze kunnen terugvallen op deze ondersteuning. Zonder dit vertrouwen willen of durven mensen met problemen niet aan te kloppen bij de (lokale) overheid (Raad voor Volksgezondheid & Samenleving, 2021).
De tijd nemen om alle levensgebieden te bespreken en een vertrouwensband op te bouwen, heeft een positief effect op de samenwerkingsrelatie tussen werkmatcher en werkzoekende (W&I, UU, 2020).

(Zelf)vertrouwen is ook positief voor participatie

De bijstandsexperimenten van de gemeente Utrecht (W&I, UU, 2020) én de gemeente Amsterdam (Gemeente Amsterdam, HvA, UvA, 2023) laten zien dat de vertrouwensband tussen klantmanagers en inwoners van groot belang is om tot succesvolle resultaten te komen. Vertrouwen in eigen kunnen is daarnaast ook een belangrijke voorspeller voor de kans op werk (van Hooft et al, 2007).

Recht doen aan de kwaliteit van leven en deelnemen aan de arbeidsmarkt is belangrijk

Voor veel mensen is de focus op betaald werk op korte termijn niet realistisch. Meer nadruk op andere vormen van participatie doet meer recht aan de kwaliteit van leven. Dit betekent niet dat de focus op betaald werk moet verdwijnen. Het is voor mensen belangrijk dat zij kunnen deelnemen aan de arbeidsmarkt en zo zelf in hun levensonderhoud kunnen voorzien en meedoen aan de samenleving (Versantvoort, 2022)

Werk en participatie vergroten geluk

Mensen die werken zijn over het algemeen gelukkiger dan mensen die niet werken (Plaisier et al, 2020). Mensen die weinig participeren zijn vaak minder gelukkig dan mensen die dat meer doen. De groep mensen met een lage opleiding, weinig binding met de arbeidsmarkt en weinig sociale contacten geven lagere cijfers voor geluk dan andere groepen in de samenleving (Hoff et al., 2021).

Oriëntatie en laagdrempelige ontmoetingen

Met de actieagenda Werkbeweging hebben we ervaren dat werkgevers een beter beeld van onze doelgroep hebben gekregen door andere manieren van werven, selectie en gesprekken met onze bedrijfsadviseurs. Laagdrempelige ontmoetingen opent de ogen van inwoners en werkgevers. Dit lijkt succesvol om mensen perspectief te bieden en in beweging te laten komen.

Domein overstijgend en integraal werken om aan te sluiten bij de leefwereld

De samenhang tussen problemen en een gebrek aan hulpbronnen dat uit onderzoek naar voren komt vraagt om een brede blik op het dagelijks leven en het leveren van maatwerk. Hiervoor is het nodig om domein overstijgend te werken (SCP, 2023). Het dagelijks leven van de inwoner laat zien welke activiteiten mensen combineren en hoe en waarom ze dit doen. Kijk naar wat mensen moeten, kunnen, willen en mogen. Dat zorgt voor reële handelingsperspectieven om kansenlijkgelijkheid te bevorderen (SCP, 2022)

Literatuurlijst

1. SCP (2023) Zicht op zorgen, Kerncijfers over de problemen, hulpbronnen, leefsituatie en ondersteuning van mensen in het sociaal domein,:
2. SCP (2022) Meedoen aan de samenleving, naast kunnen en moeten ook een kwestie van willen en mogen, essay,
3. Raad voor Volksgezondheid & Samenleving (2021) Essay Machtige Mensbeelden
4. Gemeente Utrecht (2022) Eindrapportage Actieagenda Werkbeweging, Raadsbrief Werkbeweging W&I, Evaluatie werkbeweging (Q3 2019-Q1 2022)
5. Gemeente Utrecht, Universiteit Utrecht (2020) Onderzoek Weten wat werkt
6. HvA, UvA, gemeente Amsterdam (2023) Naar een werkzame bijstand, bevindingen uit het Amsterdams experiment met de bijstand,
7. Plaisier, I., et al (2020). Welbevinden ten tijde van corona. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
8. Hoff, S., et al (2021). Verschil in Nederland 2014-2020. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
9. Hooft, E.A.J. van, et al (2007). *Verklarende factoren van werkzoekgedrag en werkhervatting*. Instituut voor Psychologie Erasmus Universiteit Rotterdam.
10. Versantvoort (2022) Zin verzoet de arbeid. Over arbeid en zingeving in een paradoxale samenleving,



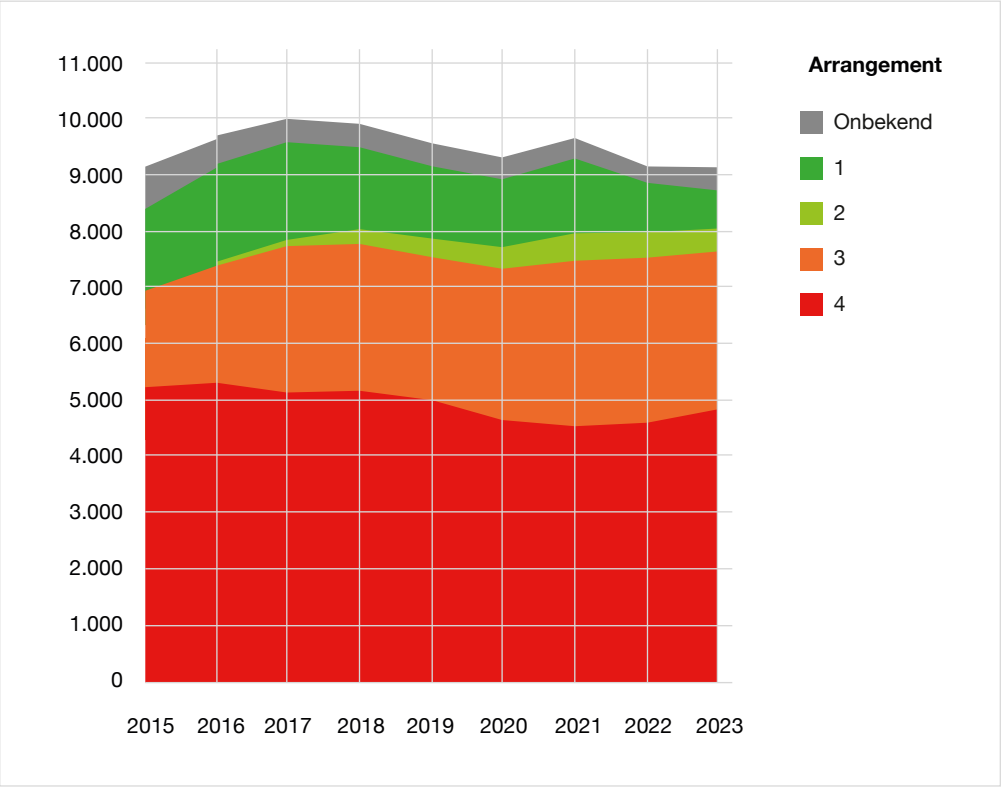
Bijlage 4

Een beeld van onze doelgroep: wat laten de cijfers zien?

In hoofdstuk B2 beschrijven we dat de doelgroep verandert en meer ondersteuning nodig heeft. In deze bijlage geven we meer informatie over de veranderingen die we zien. We gaan in op:

- Ontwikkeling van de bijstand en bijstandsgerechtigden per arrangement (2015-2023)
- De omvang van de specifieke doelgroepen en de doelen waaraan zij werken
- Het aantal thuiswonende kinderen in huishoudens met een bijstandsuitkering
- Ontwikkeling uitkeringsduur 2018 en 2023
- Belemmeringen
- Leeftijd
- Het aantal mensen dat uitstroomt naar betaald werk (2018-2023)
- De uitstroom naar werk en specifieke doelgroepen

Ontwikkeling bijstand



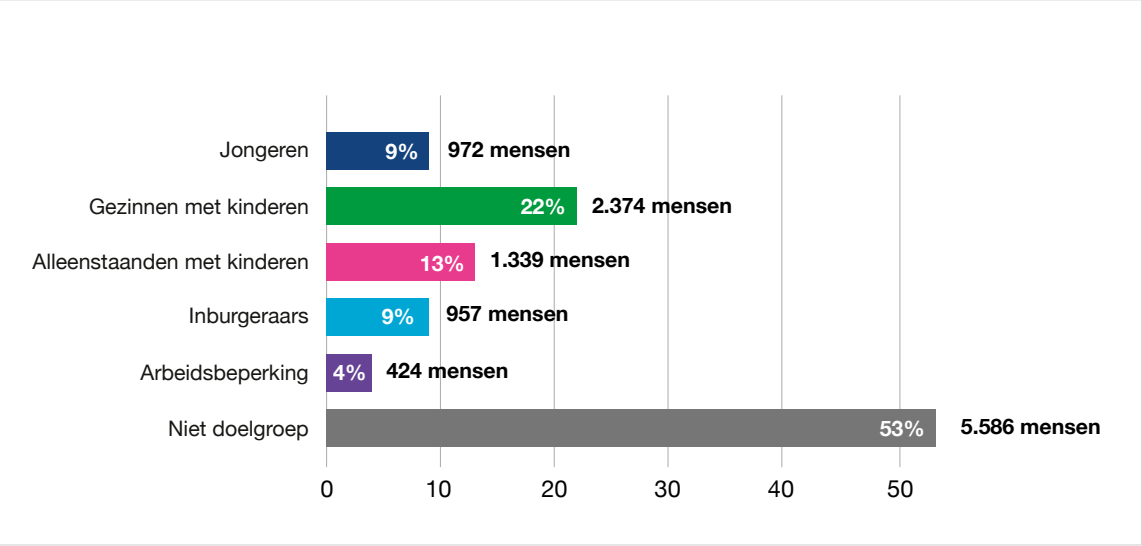
Figuur 1. Ontwikkeling bijstand en arrangementen 2015 tot en met 2022 (peildatum 1 januari 2023).

De grafiek laat allereerst het aantal bijstandsuitkeringen sinds 2015 zien. Sinds 2017 is, het eerste coronajaar (2020) uitgezonderd, sprake van een dalende trend. In 2023 loopt het aantal bijstandsuitkeringen weer licht op.

De grafiek laat ook de ontwikkeling van de vier arrangementen zien. In deze nota laten we de arrangementen los. Omdat we nog geen alternatief hebben en de ontwikkeling van de arrangementen wel een aanvullend beeld geeft van de bijstandsgerechtigden geven we toch de ontwikkeling hiervan weer.

De doelgroep waarvan we verwachtten dat zij relatief snel kunnen uitstromen naar werk (arrangement 1) is in de loop der jaren steeds kleiner geworden. De inwoners waar meer ondersteuning nodig is om een stap richting werk te zetten (arrangement 3) of waar de mogelijkheden en focus op iets anders ligt dan (betaald) werk (arrangement 4) vormen een steeds groter aandeel van het totale bijstandsbestand. De groep bijstandsgerechtigden met een structurele arbeidsbeperking (arrangement 2, doelgroep banenafspraak) is de laatste jaren vrij stabiel.

Specifieke doelgroepen



Figuur 2. Omvang en aandeel van specifieke doelgroepen ten opzichte van het totaal aantal personen met een bijstandsuitkering (peildatum 1 januari 2023)

In deze nota kiezen we voor werkzoekenden in specifieke situaties en daarmee voor specifieke doelgroepen. Figuur 2 laat zien welk aandeel de specifieke doelgroepen vormen ten opzichte van de totale groep bijstandsgerechtigden. De percentages tellen op tot boven de 100%, omdat een persoon in meerdere doelgroepen kan vallen. Zo kan bijvoorbeeld een jongere ook inburgeraar zijn en daarnaast ook één of meerdere kinderen hebben. Ongeveer de helft van de bijstandsgerechtigden valt in één of meerdere specifieke doelgroepen.

De specifieke doelgroepen zijn niet gelijk verdeeld over de (oude) arrangementen. Zo vallen de werkzoekenden uit de actieagenda Werkbeweging (arrangement 3) relatief vaker dan gemiddeld in een specifieke doelgroep, namelijk 65%. Mensen die werken aan Maatschap-

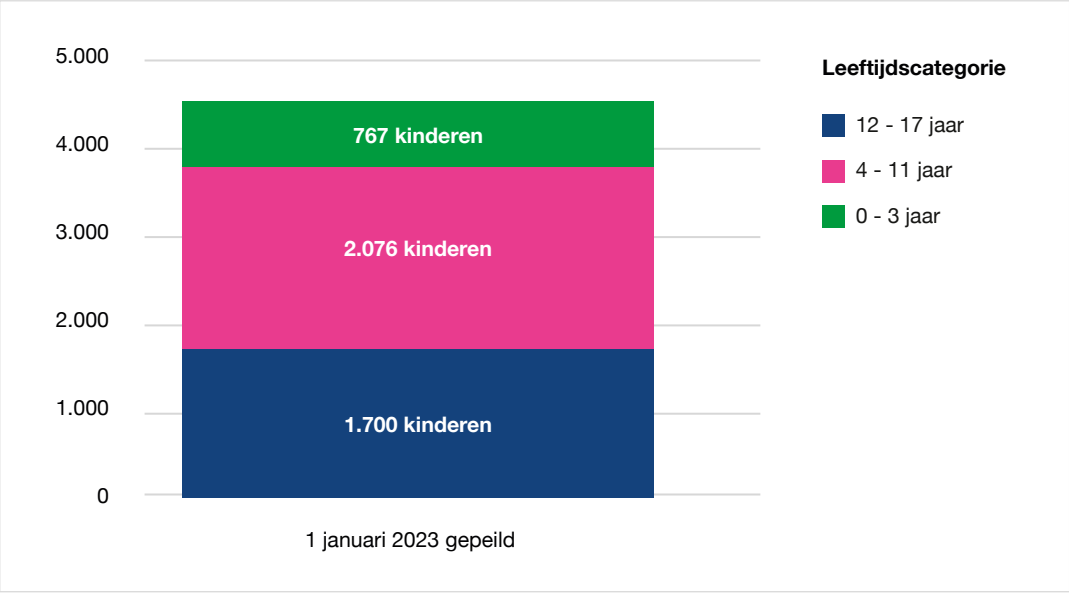
pelijk Fit (arrangement 4) zijn juist relatief minder vaak ook een specifieke doelgroep. Zij zijn dus vaker alleenstaand of samenwonend boven de 27 jaar zonder dat zij ook kinderen hebben, inburgeraar zijn et cetera.

Figuur 3 laat de verhouding binnen de specifieke doelgroepen zien tussen degenen die werken aan de doelen gericht op werkfit en werk en degenen die werken aan het doel maatschappelijk fit.



Figuur 3. Verdeling personen naar doelen Werk en re-integratie en Maatschappelijk Fit

Het aantal thuiswonende kinderen in huishoudens met een bijstandsuitkering

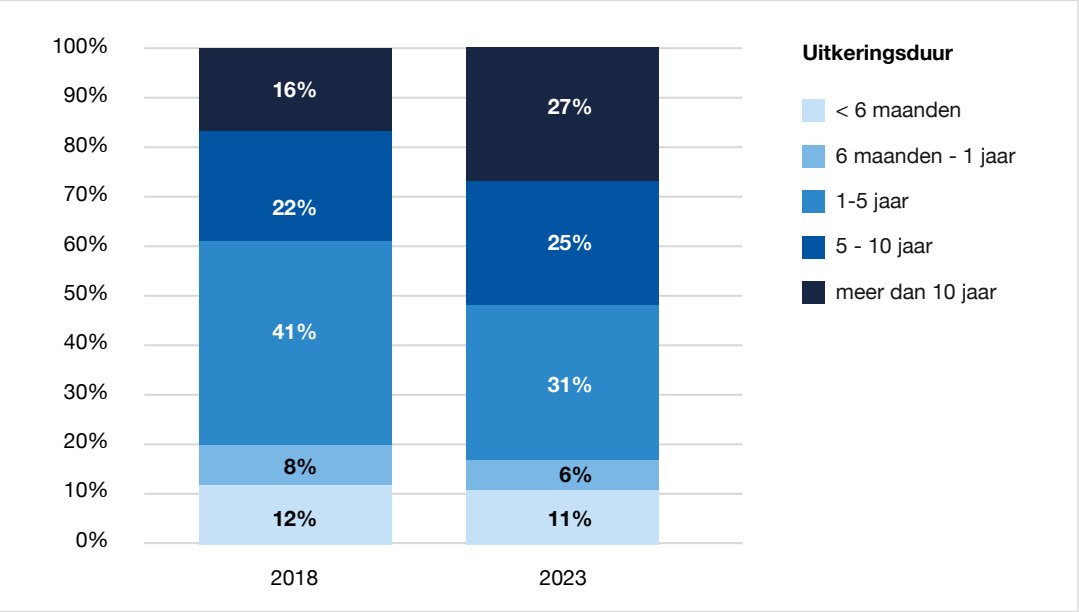


Figuur 4. Aantal thuiswonende kinderen onder de 18 jaar in huishoudens met een bijstandsuitkering (peildatum 1 januari 2023)

Huishoudens met kinderen zijn één van de specifieke doelgroepen in deze nota. In totaal gaat het om ca. 4.550 thuiswonende minderjarige kinderen in deze huishoudens (peildatum 1 januari 2023). Bovenstaande figuur geeft de verdeling weer naar leeftijdscategorie.

Ontwikkeling uitkeringsduur 2018 en 2023

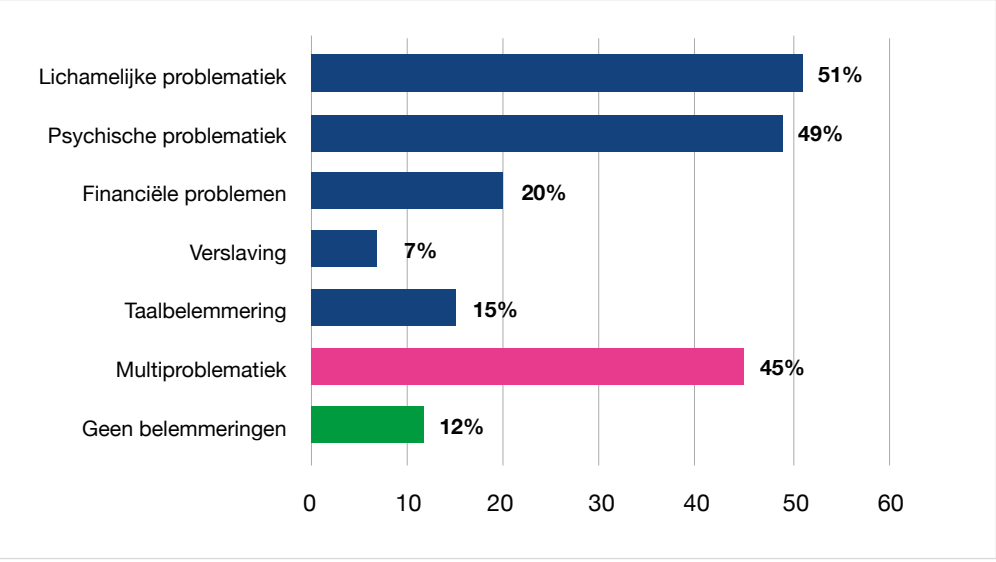
In vergelijking met 2018 is de uitkeringsduur toegenomen van gemiddeld 5,8 jaar in 2018, naar 7,3 jaar in 2023. De groep inwoners met een uitkering langer dan 5 jaar is in 2023 52%, in 2018 was dit nog 38%. Dit laat zien dat een groot deel van de groep inwoners die in 2018 al langer dan 1 jaar afhankelijk waren van een bijstandsuitkering in 2023 nog steeds afhankelijk zijn van een bijstandsuitkering.



Figuur 5. Uitkeringsduur 2018 en 2023

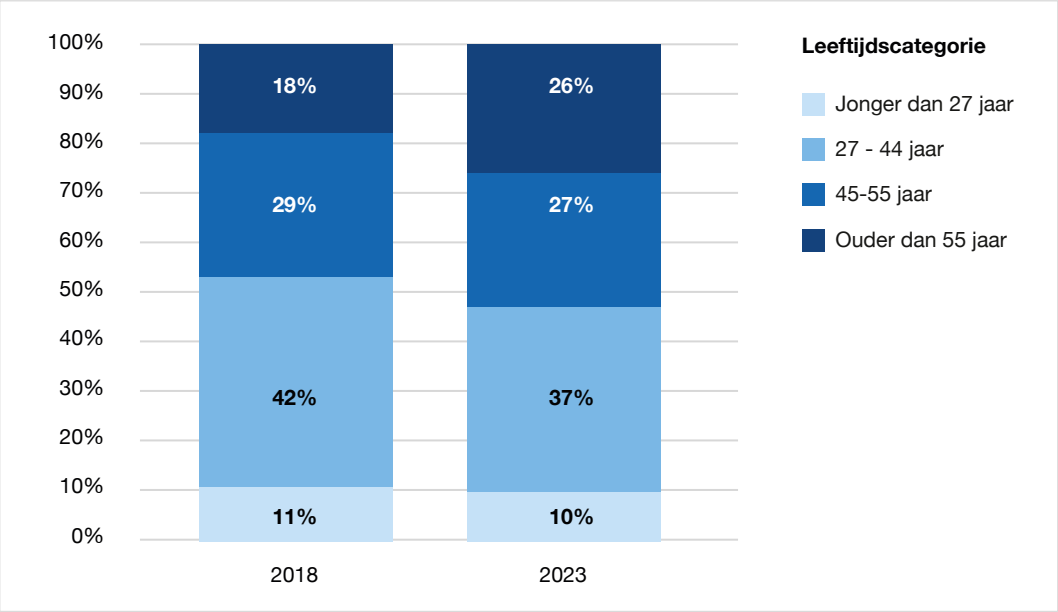
Belemmeringen

Er spelen verschillende belemmeringen bij inwoners met een bijstandsuitkering, waardoor zij de stap naar betaald werk, werkfit worden of meedoen (nog) niet kunnen zetten. Er is bovendien vaak sprake van multiproblematiek, wat betekent dat er meerdere problemen tegelijkertijd spelen. De grafiek laat de meest voorkomende belemmeringen zien, op peildatum 1 januari 2023. Lichamelijke en psychische problematiek komen het meest voor. Tegelijkertijd zien we dat bijna de helft (45%) van de in totaal ruim 9.000 personen die in dit overzicht zijn opgenomen meerdere problemen tegelijkertijd ervaren.



Figuur 6. Ervaren belemmeringen (peildatum 1 januari 2023)

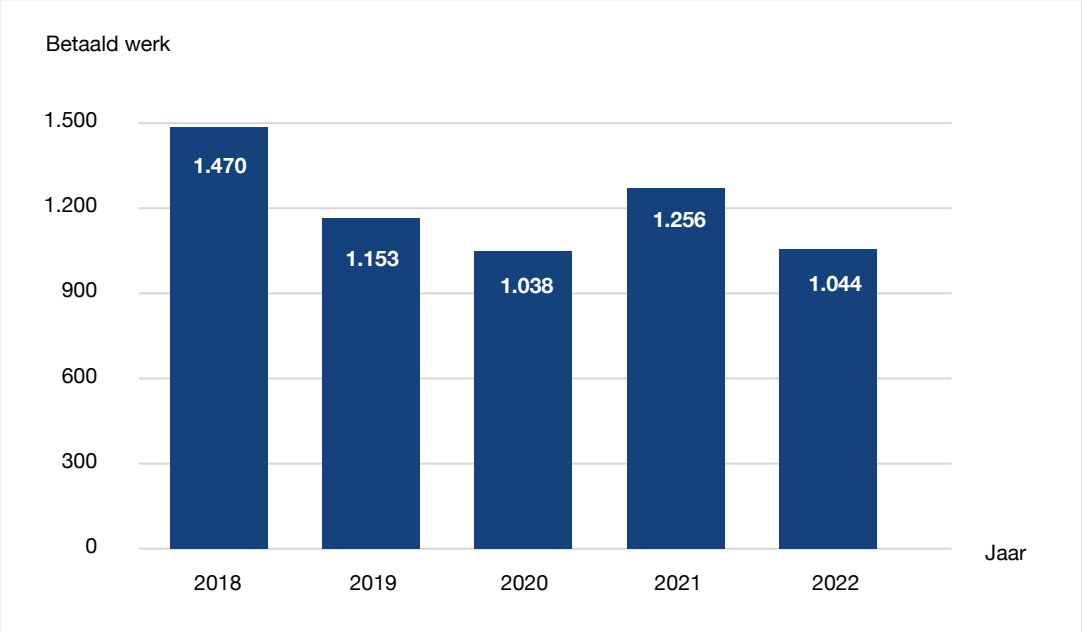
Leeftijd



Figuur 7. Leeftijdsgroepen bijstandspopulatie 2018 en 2023

Deze grafiek laat zien hoe de bijstandsgerechtigden verdeeld zijn over verschillende leeftijdscategorieën. We zien dat zij gemiddeld genomen steeds ouder worden, van 42,8 jaar in 2018 naar gemiddeld 44,8 jaar in 2023. Het is aannemelijk dat er een logisch verband is met de gemiddelde uitkeringsduur. Deze is, zoals hiervoor vermeld, ook toegenomen in vergelijking met 5 jaar geleden. Ook de ontwikkeling van de pensioengerechtigde leeftijd is van invloed op de gemiddelde leeftijd. Het aandeel jongeren in de bijstand is ongeveer gelijk gebleven.

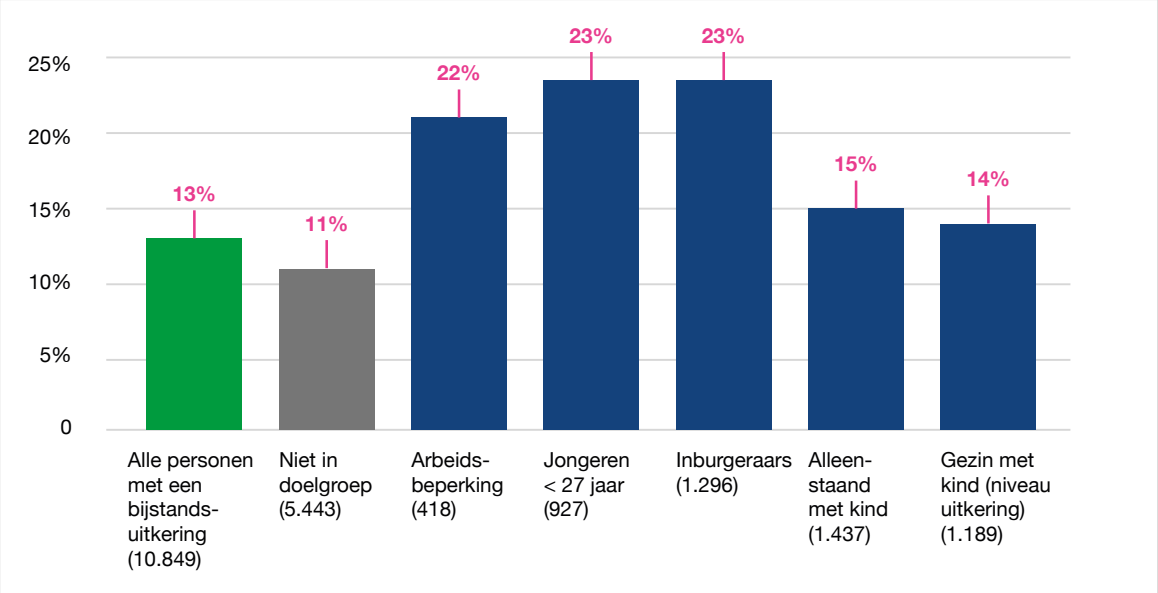
Uitstroom naar betaald werk



Figuur 8. Ontwikkeling uitstroom uit de bijstand met reden betaald werk 2018-2023

Deze figuur laat zien hoeveel personen er sinds 2018 per jaar zijn uitgestroomd naar betaald werk. We zien dat dit aantal de afgelopen jaren flink is teruggelopen. Dit is te verklaren doordat het aantal mensen met een bijstandsuitkering dat werkfit is, steeds kleiner wordt (zie ook figuur 1). Het jaar 2021 vormt een uitzondering, vanwege de hogere in- en uitstroom als gevolg van de coronamaatregelen. Het laat zien dat het, ondanks een krappe arbeidsmarkt, steeds lastiger wordt om inwoners te ondersteunen richting betaald werk.

De uitstroom naar werk en specifieke doelgroepen



Figuur 9. Percentage uitstroom uit de bijstand met reden betaald werk totaal en specifieke doelgroepen

Gemiddeld stromen specifieke doelgroepen vaker uit naar werk dan mensen die niet tot een specifieke doelgroep behoren. In deze figuur laten we zien welk percentage van een (specifieke) groep uitstroomt uit de uitkering met als reden betaald werk. Op 1 januari 2020 bekijken we tot welke groep iemand behoort en op 1 juli 2023 hebben we gekeken of iemand is uitgestroomd naar werk. We maken het onderscheid tussen alle personen met een bijstandsuitkering en de verschillende specifieke doelgroepen.

Een voorbeeld: van alle jongeren die op 1 januari 2020 een bijstand hadden, was op 1 juli 2023 bijna een kwart (23%) uitgestroomd naar betaald werk. Dit betekent overigens niet dat de overige 77% nog steeds een bijstandsuitkering ontvangt. Jongeren stromen bijvoorbeeld ook vaak door naar het onderwijs, waar zij studiefinanciering voor ontvangen (en daarmee geen uitkering meer kunnen ontvangen).

Gemeente Utrecht
Vastgesteld door college: 30 januari 2024
Afdeling Werk en Inkomen: Team Beleid en Contractmanagement

Utrecht.nl

2023-007.DDK