



Raadsbrief

Datum 14 oktober 2025

Onderwerp Arbeidsparticipatie
Versienummer 2.2

Portefeuillehouder Paul Guldemonnd en Dorrit de Jong

Samenvatting

Tijdens het themadebat *Economie, Werk en Inkomen* van 12 mei 2025 is onder meer de Uitvoeringsagenda Arbeidsparticipatie en Arbeidsmarkt aan de orde gesteld. In dat debat is aan de Raad toegezegd om nadere informatie te verstrekken over de strategie voor het in kaart brengen van het participatiebestand (ID 1011) en over de activiteiten die wij uitvoeren ter bevordering van de arbeidsparticipatie van statushouders (ID 1030).

Met deze raadsbrief geven wij uitvoering aan deze toezegging en voorzien wij de Raad van de gevraagde informatie.

Bijlagen

Bijlage 1 Bestandsanalyse
Bijlage 2 Weergave nulmeting

Openbaarheid

- ☒ Openbaar
☐ Geheim

Wij stellen u voor kennis te nemen van:

De tussentijdse rapportage over de Uitvoeringsagenda Arbeidsparticipatie en Arbeidsmarkt 2025-2028.

Met deze rapportage geven we uitvoering aan:

- Toezegging (ID 1011) over de strategie voor het in kaart brengen van het participatiebestand.
- Toezegging (ID 1030) over activiteiten ter bevordering arbeidsparticipatie statushouders.



Datum

14 oktober 2025

Inleiding

Op 12 mei 2025 vond het themadebat *Economie, Werk en Inkomen* plaats. Tijdens deze bijeenkomst is onder andere de Uitvoeringsagenda Arbeidsparticipatie en Arbeidsmarkt 2025–2028 besproken. Daarbij is de volgende toezegging gedaan (ID 1011):

Er komt een voortgangsrapportage richting de raad over de uitvoeringsagenda arbeidsparticipatie en arbeidsmarkt, waarin de strategie voor het in kaart brengen van het participatiebestand wordt uitgelegd. Met deze brief geven we uitvoering aan deze toezegging.

Met deze brief geven we invulling aan die toezegging.

Daarnaast is toegezegd (ID 1030) dat we inzicht geven in de activiteiten die we als gemeente ondernemen om de arbeidsparticipatie van statushouders te bevorderen. Ook dat lichten we in deze brief toe.

Kader

- Uitvoeringsagenda Arbeidsparticipatie en arbeidsmarkt 2025-2028 [via deze Link](#)
- Herijkte Visie Arbeidsparticipatie en arbeidsmarkt [via deze link](#)
- Koers Sociaal Domein 2024-2030 [via deze link](#)
- De Participatiewet en de verwachte Participatiewet in Balans
- Wet Inburgering 2021
- SUWI
- Perspectiefnota 2025 –2028 [via deze link](#)

Kernboodschap

Met deze raadsbrief geven we uitvoering aan de toezeggingen die op 12 mei 2025 zijn gedaan (ID 1011 en 1030).

We informeren u over:

De strategie voor het in beeld brengen van het participatiebestand (*thema 1 van de uitvoeringsagenda*), hoe we voorkomen dat inwoners opnieuw buiten beeld raken en wat we doen om de arbeidsparticipatie van statushouders te stimuleren.

Onze strategie richt zich nadrukkelijk op opvolging **en** continuïteit. We kiezen voor een gefaseerde aanpak van het benaderen van alle ingeschrevenen waarbij we onderbouwde keuzes maken wie we wanneer benaderen. Daarbij maken we heldere afspraken met ketenpartners over opvolging en capaciteit. Met deze aanpak voorkomen we dat in gang gezette trajecten stil komen te vallen en behouden we voortgang. We willen dat onze inwoners de juiste ondersteuning en aandacht krijgen, we willen voorkomen dat onze inwoners buiten beeld raken.

Het inzichtelijk maken van ons klantenbestand vraagt in eerste instantie om een analyse: wie zijn onze inwoners met een uitkering, wat is hun leeftijd, wat is de duur van de uitkering, etc.

Op basis daarvan bepalen we onze vervolgstappen. We starten met die groepen waarvan we verwachten dat zij het meest kunnen profiteren van onze ondersteuning, met het oog op uitstroom en de financiële taakstelling.

Deze aanpak vraagt om nauwe samenwerking met onze ketenpartners. De uitvoeringsagenda legt dan ook de nadruk op het versterken van die samenwerking.

Datum 14 oktober 2025

Toelichting

Tijdens het debat op 18 maart 2024 over de stand van zaken rondom de *Herijking visie arbeidsparticipatie*, bleek dat er behoefte is aan meer regie en samenhang in de keten. Die samenwerking is nodig om meer inwoners te kunnen ondersteunen richting werk of andere vormen van participatie. Op basis van die inzichten is de visie in juli 2024 herijkt en vastgesteld. Vervolgens is de uitvoeringsagenda opgesteld, waarin we werken aan drie hoofdthema's:

- Inwoners in beeld
- Inclusieve arbeidsmarkt
- Ketenoptimalisatie

Deze thema's zijn niet nieuw en blijven ook in de toekomst relevant. Hoewel de context en de aard van de vraagstukken in ontwikkeling zijn, kenmerken deze thema's zich als structurele aandachtspunten binnen het onderwerp arbeidsparticipatie.

Hieronder gaan we dieper in op de toezegging die wethouder Paul Guldemonnd u heeft gedaan op 12 mei 2025. We nemen u mee in onze strategie en de stappen die we hebben gezet op het eerste thema: *'Inwoners in beeld'*. Vervolgens nemen wij u in de voortgang van een aantal acties onder de thema's *'Inclusieve arbeidsmarkt'* en *'Ketenoptimalisatie'*.

Thema: Inwoners in beeld

Bestandsanalyse afdeling Inkomensondersteuning

We zijn begonnen met een analyse van ons uitkeringsbestand. Van de 4.363 inwoners met een actieve uitkering, zijn 1.495 inwoners (34,2%) niet in beeld bij Tiem of het Sociaal Wijkteam (SWT). Bij de analyse is gekeken naar de duur van de uitkering, het gebruik van voorzieningen en andere uitkeringen, parttime werk en de leeftijdsopbouw. Deze analyse is inmiddels afgerond en meegestuurd (bijlage 1).

Op basis van deze inzichten werken we nu aan een plan om deze inwoners, gefaseerd, te benaderen zodat we onze capaciteit zo doelgericht mogelijk inzetten. We starten met de inwoners die al parttime werken. Binnen deze groep onderzoeken we de mogelijkheid om het aantal gewerkte uren uit te breiden en zo hun inkomenspositie te verbeteren en waar mogelijk uit te stromen uit de uitkering.

We kiezen bewust om met deze inwoners (parttimers) te beginnen, omdat hier potentie ligt om met gerichte ondersteuning vooruitgang te boeken. Als deze inwoners uitstromen, leidt dat niet alleen tot meer financiële zelfstandigheid, maar ook tot mindere uitvoeringslasten voor de gemeente (dan wel meer tijd om andere inwoners te begeleiden).

Bestandsanalyse Tiem

Tegelijkertijd brengen IO, SWT en Tiem hun eigen bestanden in kaart. Dit helpt ons om een beter zicht te krijgen op waar inwoners het beste terecht kunnen voor onze hulp en ondersteuning.

De praktijk wees namelijk uit dat Tiem ook inwoners in haar bestand heeft die eigenlijk beter geholpen kunnen worden door een andere vorm van ondersteuning. Dit zijn bijvoorbeeld inwoners die kampen met multiproblematiek.

Uit de herijking van het klantenbestand van Tiem blijkt dat het hier om ruim 300 inwoners gaat met een uitkering vanuit de Participatiewet.

Een deel van deze inwoners wordt inmiddels benaderd op basis van inzichten en werkwijzen die zijn ontwikkeld binnen het 'Innovatielab'. De ervaringen uit het lab laten zien dat een integrale aanpak zorgt voor meer samenhang. Met deze werkwijze kijken we niet alleen naar werk, maar ook naar andere belemmeringen zoals; schulden, psychosociale problematiek – en bieden we maatwerkbegeleiding. Deze werkwijze wordt al toegepast op jongeren binnen de Participatiewet en heeft in de praktijk aantoonbaar effect. Wanneer we als keten gezamenlijk om één jongere heen staan, worden de lijnen



Datum 14 oktober 2025

korter, ontstaan passende oplossingen en voelen jongeren zich beter gehoord en gesteund. Dit zien we ook terug in de uitstroomcijfers onder jongeren: er stromen relatief veel jongeren in, maar ook weer uit. Het SWT houdt in de eigen planning rekening met mogelijke overdrachten vanuit Tiem. Zo geven we uitvoering aan doelstellingen 3 en 6:

Doelstelling 3 luidt als volgt: In 2029 is de helft van ons Participatiewet bestand in beeld inclusief de positie op de arbeidsmarkt en welke ondersteuning nodig is.

Doelstelling 6 luidt als volgt: In 2029 bedienen SWT, Inkomensondersteuning en Tiem uitsluitend inwoners die daadwerkelijk voor hun ondersteuning in aanmerking komen. Er is een duidelijke uitspraak gedaan over de inwoners die niet tot hun doelgroep behoren.

Aanpassing intake

In de uitvoeringsagenda staat dat we willen overstappen naar een brede intake. Momenteel verkennen we hoe we dit het beste kunnen doen. Denk aan het eerder meenemen van werk in het gesprek, het verkorten van de doorlooptijd en het toepassen van de menselijke maat. In het debat over de inkomensondersteunende maatregelen is aandacht gevraagd om inkomensondersteuning te integreren in de brede intake rondom participatie. Dit is één van de uitgangspunten voor de nadere uitwerking; dit krijgt dus een plek in de brede intake. Er worden verschillende scenario's uitgewerkt.

Verkenning rondom Voorliggende Voorzieningen

We verkennen momenteel de mogelijkheid om te beoordelen of sommige inwoners beter geholpen zijn met andere voorzieningen dan de Participatiewet. Denk aan voorzieningen die beter passen bij hun situatie en in sommige gevallen ook financieel gunstiger uitpakken voor de inwoner. Hierdoor wordt het uitkeringsbestand beter afgestemd op de doelgroep waarvoor de Participatiewet bedoeld is. Daarnaast helpt dit ons om gericht te werken aan onze taakstelling en brengt het een leereffect: we kunnen op basis van de nieuwe inzichten leren beter signaleren en onze inwoners beter indiceren.

Nulmeting

Om goed te kunnen volgen of we vooruitgang boeken, hebben we een **nulmeting** uitgevoerd. Deze laat zien hoe Zwolle er op 1 januari 2025 voor staat wat betreft arbeidsparticipatie van verschillende groepen inwoners.

We keken onder andere naar leeftijd, uitkeringsduur en afstand tot de arbeidsmarkt. Deze nulmeting vormt het startpunt. In 2029 – aan het einde van de uitvoeringsagenda – meten we opnieuw bij dezelfde groep.

Daarnaast volgen we jaarlijks de totale cijfers op 1 januari van 2026 tot en met 2029. Hierin nemen we ook de nieuwe instroom mee.

Tijdens het datatrajec bleek dat we op sommige indicatoren nog niet over voldoende of goede data beschikken. We werken eraan om dat in het najaar van 2025 op orde te krijgen. In bijlage 2 vindt u alvast de eerste opbrengsten.

Als laatst willen we melden dat we weer aangesloten zijn bij de Benchmark Werk en Inkomen van Divosa. Met deze aansluiting verkrijgen we de mogelijkheid om onze prestaties te vergelijken met andere gemeenten in Nederland. Zo kunnen we inzichtelijk maken waar onze sterktes liggen, waar ruimte is voor verbetering, en leren van andere ervaringen elders.

Voorkomen dat inwoners buiten beeld raken

We willen voorkomen dat inwoners uit beeld raken – of opnieuw buiten beeld vallen. Daarom maken we met ketenpartners duidelijke afspraken over mensen met een ondersteuningsvraag die niet past bij het aanbod van Tiem of SWT. Samen bepalen we waar zij het best geholpen kunnen worden.

Datum 14 oktober 2025

Aandachtspunt

Wat we hier nog wel willen benadrukken is dat onze reguliere processen en ondersteuning aan inwoners uiteraard onverminderd doorgaan. Dat betekent dat we onze inzet goed moeten prioriteren. Dit past bij de gefaseerde aanpak zoals we die hanteren. Tegelijkertijd vraagt deze aanpak om balans. De beschikbare capaciteit is beperkt, terwijl de opdracht groot is. Dat betekent dat keuzes onvermijdelijk zijn. Deze spanning vraagt van ons voortdurende afweging en coördinatie: wat doen we eerst en wat doen we later (ondanks dat we zien dat het ook moet). In 2025 werken we vooral aan het verbeteren van de basis. Dit betekent dat we het in beeld brengen van inwoners wat later hebben geprioriteerd.

Thema: Inclusieve Arbeidsmarkt

Ontwikkelingen Arbeidsmarktregio

In 2025 is samenwerking en afstemming van (lokale) gemeente Zwolle met de arbeidsmarktregio versterkt. Dit op zowel beleids- als uitvoerend niveau. Door de nauwere samenwerking kunnen we beter gebruik maken van de mogelijkheden die de regio biedt maar ook de belangen van Zwolle beter inbrengen. We zijn actief betrokken bij implementatie van de Wet van school naar duurzaam werk. Met deze wet die per 2026 in gaat wordt de begeleiding van kwetsbare leerlingen vanuit school naar werk verder verbeterd. Voor de implementatie worden samenwerkingsafspraken gemaakt tussen scholen, doorstroompunt en gemeente (Tiem).

Aanvullend zijn we bezig om in het kader van de Wet Hervorming arbeidsmarktinfrastructuur aan verdere verbetering van de arbeidsgerelateerde dienstverlening aan onze inwoners en werkgevers. Hiertoe hebben we inmiddels 7 fysieke punten van het werkcentrum in de regio gerealiseerd waaronder één aan de Hanzelaan. In het werkcentrum worden in principe alle arbeidsgerelateerde vragen van onze inwoners en werkgevers beantwoord. Door het centrum zelf of door één van onze partners zoals UWV, werkgevers, vakbonden en onderwijs. Alhoewel de wet naar verwachting pas medio 2027 in werking treedt en eea nog verder doorontwikkeld moet worden is ons voornemen de dienstverlening ruim voor 2027 geoptimaliseerd te hebben.

Bevorderen arbeidsparticipatie van statushouders

Voor statushouders hebben we gekozen voor een andere aanpak. Tiem is hiervoor de centrale partij. Zij begeleiden statushouders naar werk of opleiding, en bieden activering waar nodig. Deze keuze is bewust gemaakt: we zien bij statushouders veel potentieel om stappen te maken op de participatieladder, en dan is het belangrijk dat één partij de regie voert.

Tiem werkt hierbij nauw samen met:

- Het **Werkgeverscollectief Statushouders**: bedrijven in de regio die kansen bieden aan statushouders via taalstages, meeloopdagen en werkervaringsplekken.
- Het **Werkgeversservicepunt Regio Zwolle (WSP)**: hier is Tiem verantwoordelijk voor leerwerktrajecten, zoals bij locatie LUX038 in Zwolle.
- Overige partners: o.a. projecten in kansrijke sectoren, trajecten voor hoogopgeleiden, en programma's gericht op vrouwelijke statushouders.

Elk jaar begeleidt Tiem zo'n 100 statushouders in het kader van de Wet Inburgering, afhankelijk van de landelijke taakstelling. Taalvaardigheid, werkcultuur en persoonlijke ontwikkeling zijn structurele onderdelen van hun aanpak.

Landelijk blijft het een zoektocht naar het verenigen van taalonderwijs en arbeidsparticipatie. De praktijk waarin statushouders taalonderwijs moeten volgen én zoveel mogelijk moeten participeren is weerbarstig. In Zwolle blijven we daarom samen met partners in de keten en werkgevers zoeken naar de best mogelijke combinatie van werken in combinatie met taalonderwijs. Concreet zoeken we nu naar mogelijkheden om meer avondonderwijs aan te bieden, en om taalonderwijs waar mogelijk op een beperkt aantal dagen aan te bieden zodat er meer ruimte ontstaat voor andere activiteiten – waaronder werk.

Thema: Ketenoptimalisatie



Datum

14 oktober 2025

Overlegstructuur Arbeidsparticipatie

Wij zijn gestart met het inrichten van een nieuwe overlegstructuur binnen de portefeuille arbeidsparticipatie. Een dergelijke structuur bestond voorheen niet. Het doel is om binnen de keten arbeidsparticipatie te zorgen voor een gelijk kennisniveau, zodat besluitvorming kan plaatsvinden op basis van signalen en casuïstiek uit de uitvoering. Tegelijkertijd beoogt deze structuur de samenwerking en verbinding binnen de keten te versterken, zodat sturing, beleid en uitvoering in samenhang opereren. Dit komt uiteindelijk ten goede aan de inwoners, die daardoor efficiënter geholpen kunnen worden.

Deze structuur ziet er als volgt uit;

Uitvoeringsniveau: op dit niveau worden casussen gezamenlijk besproken en wordt input uit de praktijk opgehaald. Deze signalen en ervaringen vormen de basis voor beleidsafwegingen in de vervolgoverleggen.

Tactisch niveau: teamleiders uit de keten komen periodiek bijeen om informatie uit te wisselen, signalen te delen en afspraken te maken die noodzakelijk zijn om de uitvoering te faciliteren.

Strategisch niveau: in dit overleg vindt besluitvorming plaats. De input uit de uitvoering en de afstemming vanuit het tactisch overleg worden hier samengebracht en vertaald in keuzes en richting voor beleid.

Nu de nieuwe overlegstructuur is ingericht, werken wij aan verdere verbinding met het onderwijs, economie en bestaande governance-overleggen rondom Tiem.

Werkprocessen

Binnen arbeidsparticipatie ontbreekt het aan voldoende samenhang tussen de werkprocessen over de afdelingen heen. Deze afdelingen werken ieder vanuit hun eigen systeem en aanpak. Dit jaar zijn wij gestart met gesprekken binnen alle betrokken afdelingen om in kaart te brengen welke werkprocessen richting inwoners zijn vastgelegd en waar dit nog moet gebeuren. Deze gesprekken zijn nog gaande. Doel is om een volledig en integraal beeld te krijgen van de bestaande en ontbrekende werkprocessen, zodat de onderlinge samenhang zichtbaar wordt. Op basis daarvan kunnen wij de werkprocessen beter op elkaar afstemmen en de ondersteuning aan inwoners verder versterken.

Hiermee beogen dat onze inwoners eenduidig en samenhangend worden bediend, ongeacht vanuit welke afdeling het aanbod plaatsvindt.

Opdrachtverstrekking en Prestatieafspraken

Wij hebben er in eerste instantie voor gekozen om te starten met de opdracht van Tiem. In het najaar van 2024 is daartoe een uitvoeringsovereenkomst gesloten voor de duur van vijf jaar. Daarbij zijn prestatieafspraken geformuleerd die jaarlijks worden bijgesteld; momenteel worden deze afspraken voor 2026 voorbereid.

Aansluitend zijn wij dit jaar het gesprek aangegaan met de afdeling Inkomensondersteuning om de opdracht van IO binnen arbeidsparticipatie te verhelderen en te concretiseren in acties en afspraken. Deze opdracht is inmiddels geformuleerd.

De komende periode richten wij ons op het in beeld brengen van de opdracht van het SWT binnen arbeidsparticipatie, gevolgd door Maatschappelijke Ontwikkeling. Hiermee ontstaat een integraal beeld van de bijdrage van iedere schakel in de keten, met duidelijkheid over rollen, verantwoordelijkheden en de bijbehorende prestatieafspraken.

Voor inwoners betekent dit dat de ondersteuning doelgerichter en consistentere worden.

De basis op orde

Gedurende de afgelopen anderhalf jaar hebben wij stapsgewijs verdieping aangebracht binnen het dossier arbeidsparticipatie. Daarbij constateren wij dat op verschillende onderdelen de basis nog niet op orde is. Wat aan de voorkant al voorzien was, wordt nu in de praktijk nadrukkelijk bevestigd: het opbouwen en borgen van deze basis vraagt soms meer tijd en inspanning dan aanvankelijk ingeschat. Terwijl wij voortgang boeken op nieuwe ontwikkelingen, zijn wij genooddaakt te investeren in het herstellen en versterken van het fundament waarop verdere uitvoering kan steunen.

Maatschappelijk draagvlak & participatie

Alle genoemde ontwikkelingen zijn tot stand gekomen in nauwe samenwerking met onze ketenpartners: Inkomensondersteuning, SWT, Tiem, Maatschappelijke Ontwikkeling, Economie, Onderwijs en de



Datum 14 oktober 2025

Regio. Hun betrokkenheid is cruciaal voor draagvlak én uitvoering. Zonder hen is deze aanpak niet mogelijk

Communicatie

Er is een communicatieplan opgesteld om collega's, ketenpartners, werkgevers, ondernemers en inwoners te informeren en te betrekken bij de uitvoering aangaande de portefeuille arbeidsparticipatie. Dit plan richt zich op bewustwording, leren en stimuleren, en op zichtbaarheid (in de regio) bij de uitvoering van acties en pilots. Met samenwerkingspartners binnen de keten arbeidsparticipatie (zoals hierboven benoemd) vindt onderlinge afstemming plaats, zodat de communicatie geïntegreerd wordt opgepakt en eenduidig en gelijktijdig plaatsvindt.

Financiën

De financiële middelen die beschikbaar zijn om deze uitvoeringsagenda te bekostigen, vloeien voort uit de PPN. Voor de periode 2025-2028 is een jaarlijks structureel budget van structureel € 260.000 beschikbaar. Incidenteel is voor de uitvoeringsagenda voor de periode 2025 – 2028 totaal € 3,1 mln. beschikbaar. Dit budget wordt flexibel ingezet om de doelen te realiseren en waar nodig bij te sturen.

Risico's

Op dit moment zien we dat er meer inwoners instromen in de Participatiewetuitkering dan dat er uitstromen. Dit hangt deels samen met de toename van het aantal statushouders dat een beroep doet op de Participatiewet uitkering. Deze ontwikkelingsluit bij de landelijke trend. Tegelijkertijd is ons nadrukkelijk streven om het in Zwolle beter te doen dan landelijk (zie onze doelen in de uitvoeringsagenda). Deze ambitie vraagt gericht inzet, nauwe samenwerking en continue bijsturing op resultaten.

Vervolg

Wij zetten de in de Uitvoeringsagenda Arbeidsparticipatie & Arbeidsmarkt 2025–2028 geschetste beweging voort. We monitoren de voortgang op de doelen en zetten afgesproken acties voort. We stellen bij waar nodig op basis van de doelen, opgedane inzichten en praktijkervaringen. Gezien het feit dat meer inwoners instromen en de uitstroom achterblijft, zullen we in 2026 vooral inzetten op duurzame extra uitstroom. Op deze wijze monitoren wij continu of de koers effectief is en passen wij bij waar dat gerechtvaardigd is.

Openbaarheid

Openbaar

Burgemeester en wethouders van Zwolle,

burgemeester, Peter Snijders



voorstel

Zwolle

Datum 14 oktober 2025

secretaris, Dick Emmer