


Onderwerp Gebiedsgerichte aanpak voor werk en participatie
ter informatie
Steller Eric Wams

De leden van de raad van de gemeente Groningen
te
GRONINGEN

Telefoon 5764 Bijlage(n) 3 Ons kenmerk 558629-2022
Datum 4-11-2022 Uw brief van Uw kenmerk 

Geachte heer, mevrouw,

In deze brief informeren we uw raad over de voortgang van de programmalijn Werk in Verbinding van het Werk- en Ontwikkelprogramma 2022 - 2025. Doel van deze lijn is om te zorgen dat dienstverlening nabij, laagdrempelig en toegankelijk is voor alle inwoners en zorgen dat vraagstukken van inwoners zoveel mogelijk in samenhang worden aangepakt. In Pilot Oost hebben we geëxperimenteerd met een gebiedsgerichte werkwijze voor werk en participatie. Deze werkwijze met een vaste generalistische coach voor inwoners en met een positionering in de wijk heeft geleid tot betere dienstverlening aan onze inwoners en tot zichtbaar betere resultaten op het gebied van uitstroom naar werk. Daarom maken we de keuze om nog een stap verder te gaan: we gaan de werkwijze van Pilot Oost ook in de andere gebieden organiseren. We willen daarbij de beste elementen van de oude dienstverlening behouden in de nieuwe werkwijze. Er is een Groningse Aanpak voor werk en participatie ontwikkeld waarin de uitgangspunten voor dienstverlening aan inwoners is beschreven met de beste elementen uit het de oude en nieuwe dienstverlening.

We beginnen deze brief met de aanleiding en achtergrond van Pilot Oost en de gebiedsgerichte werkwijze. Vervolgens komt de evaluatie van Pilot Oost aan bod en gaan we in op de keuze om de gebiedsgerichte aanpak breder op te pakken. Ten slotte gaan we in op de Groningse aanpak. In de bijlagen vindt u vier documenten met extra informatie: de evaluatie van Pilot Oost; het OIS onderzoek naar de ervaringen van inwoners met Pilot Oost; de Groningse aanpak; en een 'praatplaat' van de Groningse aanpak.

Achtergrond

Naast een gebrek aan inkomen heeft een groot deel van onze bijstandsgerechtigden ook andere problematiek, zoals gezondheidsklachten, schulden of sociale problematiek. Een groot deel van onze bijstandsgerechtigden zit ook al langdurig in de

Volgvel 1

bijstand. Het aandeel dat langer dan vijf jaar bijstandsafhankelijk is, neemt sinds de invoering van de P-wet langzaam, maar gestaag toe. Op dit moment gaat het om zo'n 4.250 uitkeringen. We concludeerden dat deze groep moeilijker is te ondersteunen naar werk of participatie. Daarom gingen we op zoek naar hoe deze groep beter ondersteund kan worden.

De dienstverlening was voorheen centraal georganiseerd met verschillende coaches voor diverse doelgroepen. Met Kansen in Kaart en de coaches meedoen was er aandacht voor de groep die lang in de bijstand zit. We constateerden dat de dienstverlening dichter op de leefwereld van inwoners kon, zodat we makkelijker het vertrouwen op kunnen bouwen met inwoners en beter kunnen samenwerken met partners in de wijk. In 2020 startten we met Pilot Oost. We wilden kijken of een gebiedsgerichte aanpak betere resultaten oplevert door dichterbij en naast de inwoner te staan. Uit verscheidend onderzoek blijkt dat ook bijstandsgerechtigden - over het algemeen - behoefte hebben aan persoonlijk contact met één contactpersoon¹ en laagdrempelig contact. De gemeente Groningen werkte al langer met een gebiedsgerichte aanpak waar wij op konden aansluiten. Het voordeel daarvan is dat we in de wijken beter contact kunnen opbouwen en afspraken maken met andere ondersteunende partijen, zoals WIJ-Groningen, de GKB en GGZ-instellingen. Een ander voordeel is ook dat we beter kunnen aansluiten bij gebiedsspecifieke opgaven die betrekking hebben op werk en participatie.

Evaluatie Pilot Oost (maart 2020 – maart 2022)

Onze ambitie is om talent van onze (bijstandsgerechtigde) inwoners optimaal te benutten. We zetten niet alleen maar in op ondersteuning naar werk, maar ook op ontwikkeling van onze inwoners. De verwachting was dat dat het beste gaat wanneer de dienstverlening voor deze groep gebiedsgericht is georganiseerd, onafhankelijk van de doelgroep plaatsvindt, er maatwerk wordt geboden en er goed wordt samengewerkt met partners die actief zijn op andere leefgebieden. Het doel van de pilot is om te experimenteren met deze vorm van dienstverlening en op basis van de uitkomsten te beoordelen of deze verwachting juist is.

Voor de uitvoering hebben we bij start van de pilot een aantal uitgangspunten gehanteerd:

- I. Er is één (ontwikkel-)coach die het aanspreekpunt is voor de inwoner en die betrokken is bij het opstellen, het uitvoeren en het afstemmen van de totale dienstverlening.
- II. Inwoner en coach stellen gezamenlijk een (ontwikkel-)plan op richting werk & participatie waarbij aandacht is voor de verschillende leefgebieden. Daarbij is de inwoner de eigenaar van het plan en heeft de coach een ondersteunende en faciliterende rol.
- III. De coach is aanwezig in het gebied, is eenvoudig en goed benaderbaar en werkt goed samen met andere partijen in het gebied.
- IV. Er is sprake van wederkerigheid: van de inwoner wordt gevraagd om zich (naar vermogen) in te spannen om actief te worden en van de coach wordt gevraagd zich in te spannen om de inwoner daarbij passende ondersteuning te bieden.

¹ www.divosa.nl/nieuws/persoonlijke-aandacht-maakt-het-verschil-begeleiding-bijstand

Volgvel 2

De resultaten van de pilot zijn bemoedigend². De werkwijze van de pilot Oost met een generalistische coach, een ontwikkelplan en een positionering in de wijk heeft geleid tot betere dienstverlening aan onze inwoners en tot zichtbaar betere resultaten op het gebied van uitstroom naar werk. Vooral de vermindering van het aantal overdrachtsmomenten en de sterkere verbinding met andere partijen hebben hier een rol in gespeeld. Verder brachten we alle huishoudens met een bijstandsuitkering in Oost in beeld, dat waren er destijds zo'n 1500. Ook hebben er meer inwoners actieve ondersteuning van een coach.

In een uitvraag door OIS bij inwoners die dienstverlening hebben ontvangen in pilot Oost reageren inwoners positief op de werkwijze. Met name de vaste coach wordt gewaardeerd. Hierdoor leren zij de coach kennen en de coach hen. Dit schept een (vertrouwens)band, en geeft het gevoel dat de coach hen begrijpt. De respondenten vinden het fijn dat ze altijd, wanneer het hen zelf uitkomt, contact op kunnen nemen met hun coach. De coach is altijd op de achtergrond aanwezig, ook als de respondenten verder gaan op hun weg.³ Daarbij waarderen de respondenten de eigen regie en toegankelijkheid van de dienstverlening. In de praktijk zagen we dat bijvoorbeeld terug in de hogere opkomst bij afspraken. Inwoners ervoeren minder drempels om op gesprek te komen en zegden de afspraken in de buurt minder snel af, dan afspraken aan het Harm Buitenplein.

Er is dus alle reden om deze aanpak als basis te kiezen voor de dienstverlening van Werk & Participatie, maar het is wel van belang om aandacht te hebben voor een aantal zaken, zoals de borging van inhoudelijke kennis, de samenhang tussen de nieuwe vormen teams onderling en de samenhang met de centrale specialistische teams.

Doorontwikkeling naar een brede gebiedsgerichte aanpak

Vanaf 1 november 2022 heeft ieder gebied een team dat verantwoordelijk is voor alle (bijstandsgerechtigde) inwoners in dat gebied⁴, waarbij de uitgangspunten uit Pilot Oost leidend zijn. In de Groningse Aanpak hebben we die uitgangspunten aangevuld met de geleerde lessen en beste ervaringen uit diverse projecten en de uitvoeringspraktijk. Ieder team heeft aandacht voor de gebiedsspecifieke opgaven en ontwikkelingen rondom werk en participatie. Zij werken samen met relevante partijen in de wijk. Denk daarbij aan relevante (buurt)initiatieven, maatschappelijke organisaties en natuurlijk met lokale ondernemers. We zijn fysiek aanwezig in de gebieden met een werklocatie, zodat we meer toegankelijk zijn voor inwoners. Alle inwoners - ook zonder bijstandsuitkering - die ondersteuning nodig hebben richting werk of participatie kunnen daar terecht.

Generalistische coach

Iedere inwoner in de bijstand krijgt één coach en behoudt deze coach gedurende zijn of haar ontwikkeling. Deze generalistische coach neemt de taken over van de coach meedoen, re-integratiecoach, coach Kansen in Kaart en jongerencoach. Waar iemand eerder bijvoorbeeld door een KIK-coach werd overgedragen naar een coach meedoen of een re-integratiecoach, behoudt de inwoner nu dus dezelfde coach. De caseload van de generalistische coach is dus meer divers en zij moeten over meer kennis beschikken om inwoners goed te ondersteunen. De inwoner en coach zijn samen verantwoordelijk voor de ontwikkeling en leggen afspraken vast in een ontwikkelplan. Dit zorgt voor

² Evaluatie Pilot Oost

³ Pilot Oost: ervaringen van inwoners. (2022). OIS.

⁴ NB: Met uitzondering van de doelgroepen die vallen onder specialistische teams.

duidelijkheid en continuïteit voor de inwoner en draagt bij aan de betrouwbaarheid van de dienstverlening.

Specialistische teams

Er zijn ook doelgroepen waar specifieke kennis en ervaring voor nodig is om ze goed te kunnen ondersteunen. Het gaat dan bijvoorbeeld om de inburgeraars, ex-gedetineerden, en inwoners die ingeschreven zijn in het doelgroepregister. We hebben er voorlopig voor gekozen om deze groepen niet mee te nemen in de dienstverlening in de gebieden. Dat is voor dit moment een te grote opgave voor de generalistische coach. Daarom is er voor gekozen om deze dienstverlening voorlopig centraal te blijven aanbieden. Uiteraard werken we wel nauw samen met de gebieden en benoemen we – waar het kan - vanuit de centrale teams contactpersonen voor de gebieden.

‘Groningse Aanpak’

We willen in nieuwe werkwijze alle lessen die we geleerd hebben de afgelopen jaren gebruiken. Dit hebben we opgenomen in de Groningse Aanpak: de inwonerbenadering voor werk en participatie⁵. Deze aanpak is gebaseerd op basis ervaringen van inwoners uit diverse projecten, experimenten en pilots, zoals Pilot Oost, Bijstand op Maat, Mobility Mentoring en KIK. We nemen de best practices en de werkzame elementen mee in de Groningse aanpak. We formuleren onze uitgangspunten en kernwaarden. Voor inwoners draagt dat bij aan de duidelijkheid over wat van hen verwacht wordt en wat ze uiteraard ook van ons mogen verwachten. Kort samengevat houdt de Groningse aanpak het volgende in:

De Participatiewet stelt ons de opdracht om inwoners (met een bijstandsuitkering) te ondersteunen, zodat ze naar eigen vermogen kunnen werken of meedoen in de samenleving. Met die verwachting, en dat is niet vrijblijvend, ondersteunen we inwoners bij het (optimaal) benutten van het eigen talent en zo de eigen zelfstandigheid en welbevinden te vergroten. Daarbij gaan wij ervan uit dat inwoners autonoom willen zijn. Dat wil zeggen: eigen regie willen hebben en zelf keuzes kunnen maken. Niet iedereen beschikt over voldoende doen-vermogen of zelfredzaamheid om dat te kunnen. Die inwoners bieden we de nodige ondersteuning om zoveel mogelijk eigen regie te houden en zelf keuzes te kunnen maken. Als er om andere redenen weerstand is om mee te werken, blijven we geduldig, maar vasthoudend.

In ons contact met inwoners hanteren we de volgende kernwaarden:

1. We stellen het perspectief van **de inwoner centraal**. Op basis van een gelijkwaardige, veilige en wederkerige samenwerking bepalen we samen welke ontwikkelstappen gezet worden. In de praktijk kunnen dat stappen zijn naar werk, maar het kunnen ook stappen zijn in ontwikkeling.
2. We nemen **vertrouwen als vertrekpunt**. Als vertrouwen nog ontbreekt, zetten we in op herstel van vertrouwen.
3. We hechten er waarde aan om een **betrouwbare overheid** te zijn, door duidelijk en transparant te zijn over ons aanbod en onze verwachtingen naar inwoners.

⁵ Het document is meegezonden met deze brief.

4. We zijn **toegankelijk** voor inwoners, zowel digitaal als fysiek.

Deze kernwaarden en uitgangspunten gelden voor alle gebieden. Dit biedt duidelijkheid aan zowel inwoners als medewerkers en het bevordert de gelijke behandeling van inwoners tussen de gebieden.

Financiën

De gemeente Groningen ontvangt, afgezien van de middelen voor de WSW en nieuw beschut, geen specifieke middelen voor de dienstverlening op het gebied re-integratie en participatie. In de afgelopen jaren heeft het Rijk onderdelen van de integratie-uitkering sociaal domein participatie overgeheveld naar de algemene uitkering in het gemeentefonds. Vanuit de algemene uitkering (algemene middelen) ontvangt de directie Werk en Participatie budget voor de dekking van alle kosten die samenhangen met de dienstverlening aan inwoners op het gebied re-integratie en participatie. Voor de doorontwikkeling naar een brede gebiedsgerichte aanpak zijn extra locaties voor huisvesting nodig. De kosten van € 150.000 (per jaar) dekken we vanuit de middelen die binnen de begroting van de directie Werk en Participatie beschikbaar zijn.

Hoe gaan we verder?

Komende tijd gaan we de nieuwe werkwijze verder implementeren in nauwe samenwerking met partners, bewoners en medewerkers. De nieuw gevormde teams krijgen ondersteuning om zich de andere werkwijze en nieuwe verantwoordelijkheden eigen te maken.

Mocht uw raad nog nader geïnformeerd willen worden over Pilot Oost, de gebiedsgerichte werkwijze en/of de Groningse aanpak, dan lichten we deze onderwerpen graag toe in een informerende bijeenkomst. Begin 2023 informeren we uw raad over de voortgang van het gehele Werk- en Ontwikkelprogramma 2022 – 2025.

We vertrouwen erop u voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,

burgemeester,
Koen Schuiling

secretaris,
Christien Bronda

Deze brief is elektronisch aangemaakt en daarom niet ondertekend.