

ANALYSE  
CLIËNTENBESTAND  
PARTICIPATIEWET  
GEMEENTEN AA EN  
HUNZE, ASSEN EN  
TYNAARLO

Juli 2019

Kees Mosselman en Louis Polstra, Hanzehogeschool  
Wim Ravenshorst, SHMC



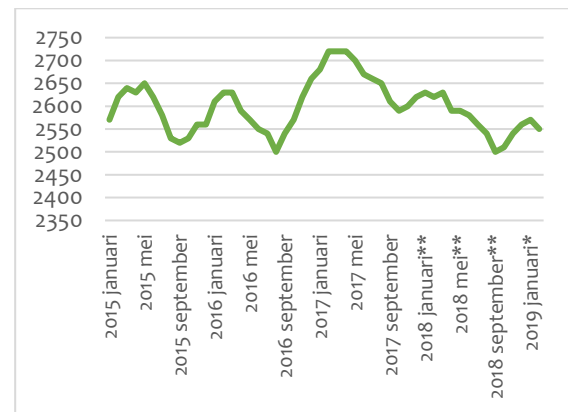
## Achtergrond

Sinds 1 januari 2015 is de Participatiewet van kracht. Met de komst van deze wet is de doelgroep van de Wet werk en bijstand uitgebreid met personen met een arbeidsbeperking die over arbeidsvermogen beschikken. De gemeenten hebben daarmee de verantwoordelijkheid gekregen voor de ondersteuning van deze groep, die tot 2015 een beroep kon doen op de Wajong of de Wsw. Eind 2014 hebben de gemeenten Aa en Hunze, Assen en Tynaarlo kaders voor de uitvoering van de wet vastgesteld in hun Kadernota Participatiewet (Participatie de norm, werk het doel). Inmiddels zijn we ruim vier jaar verder en is deze nota aan herijking toe. Om dat te kunnen doen, vinden de gemeenten het van belang om inzicht te hebben in de kenmerken van de verschillende doelgroepen in de Participatiewet. Daarbij hebben gemeenten expliciet de behoefte om te zien of er sprake is van overlap tussen de doelgroep van de Participatiewet en de WMO-dagbesteding. Deze factsheet geeft een beeld van de kenmerken van de personen die een beroep doen op Participatiewet in deze gemeenten en geeft inzicht in de activiteiten van de verschillende doelgroepen. Daarbij maken we tevens een onderscheid in de verschillende routes waar het Werkplein Drentsche Aa (WPDA) de mensen heeft ingedeeld.

### 1. De omvang van de doelgroep van de Participatiewet

De doelgroep van de Participatiewet bestaat voor een belangrijk deel uit mensen met een bijstandsuitkering (WWB). Het aantal uitkeringen ligt eind 2018 ongeveer op het niveau van 2015.

Figuur 1 Ontwikkeling aantal bijstandsgerechtigden 2015-maart 2019



In totaal zijn er begin 2019 circa 2550 bijstandsuitkeringen verstrekt. Daarnaast geeft de gemeente nog uitvoering aan een aantal andere wettelijke regelingen die onder de Participatiewet vallen: de BBZ, de IOAW, de IOAZ en de BBZ. Tenslotte is de gemeente sinds de invoering van de wet ook verantwoordelijk voor de ondersteuning van personen met een arbeidsbeperking die geen recht op een uitkering hebben (niet-uitkeringsgerechtigden of NUG-gers).

Het aantal uitkeringen komt niet precies overeen met het aantal personen dat een uitkering krijgt. Dat komt omdat uitkeringen per huishouden worden verstrekt. Het aantal personen is dus hoger dan het aantal uitkeringen. In totaal zijn er in de drie gemeenten 2993 personen met een uitkering op grond van de Participatiewet en 200 personen zonder uitkering. Die laatste groep bestaat volledig uit mensen die zijn opgenomen in het zogenaamde doelgroepenregister en die te maken hebben met de banenafpraak.

Figuur 2 Aantal personen naar type uitkering

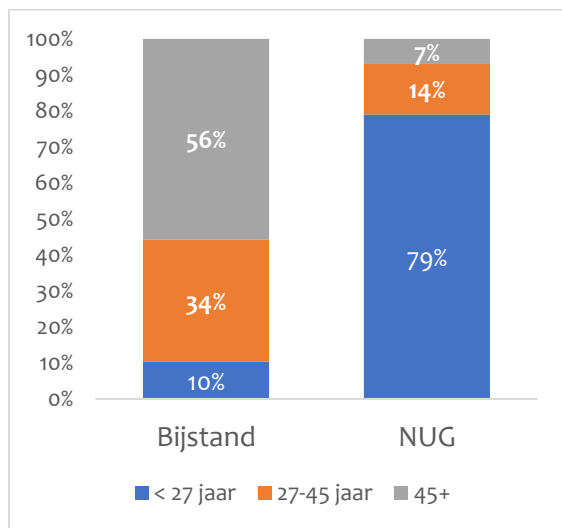
Uitkering	Aantal
WWB	2761
IOAW	170
IOAZ	19
BBZ	43
NUG	200
<b>Totaal</b>	<b>3193</b>

Dit aantal is overigens een momentopname. Er is sprake van voortdurende in- en uitstroom: in een jaar tijd stroomt ongeveer 25% uit de bijstand en stroomt er een vergelijkbaar percentage weer in. Hierin verschilt de bijstand sterk van de WW, waar jaarlijks ongeveer het gehele bestand wordt “vernieuwd”.

## 2. Wie zijn de mensen in de bijstand?

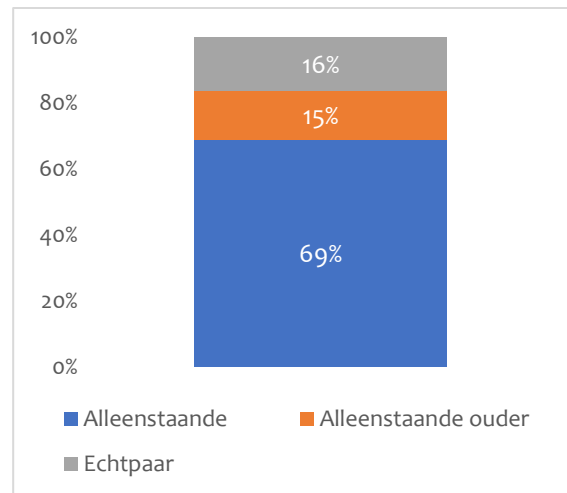
Meer dan de helft van de mensen met een bijstandsuitkering is ouder dan 45 jaar (56%). Voor mensen zonder uitkering (NUG) geldt dat zij grotendeels (80%) jonger zijn dan 27 jaar. Dat komt voornamelijk omdat deze groep bestaat uit jongeren met een arbeidsbeperking die vanaf 2015 een beroep doen op de gemeente en vaak direct van school komen.

Figuur 3 Verdeling bijstand NUG naar leeftijd



Degenen die een beroep doen op een bijstandsuitkering zijn grotendeels alleenstaand (69%). Het aantal alleenstaande ouders (15%) en echtparen (16%) is een stuk lager. Van de echtparen heeft ongeveer de helft (53%) kinderen.

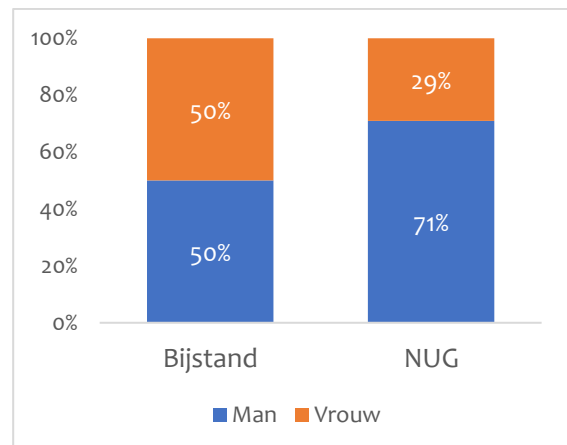
Figuur 4 Verdeling naar leefsituatie



De leefsituatie voor bijstandsgerechtigden wordt geregistreerd omdat dit van belang is voor de (hoogte van de) uitkering. Voor NUG-gers wordt dit niet vastgelegd.

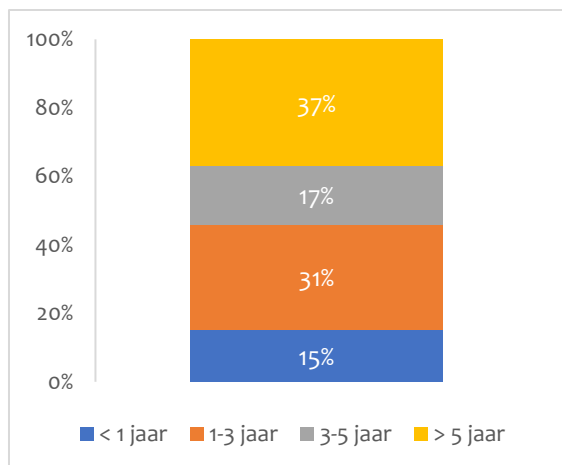
Mensen in de bijstand zijn even vaak man als vrouw. Voor NUG-gers is dat niet het geval. Er zijn veel meer mannen dan vrouwen met een arbeidsbeperking die een beroep doen op ondersteuning van de gemeente.

Figuur 5 Verdeling naar geslacht



Een groot deel van de mensen in de bijstand maakt hier al langere tijd gebruik van. Ruim 50% van hen is al langer dan 3 jaar aangewezen op een bijstandsuitkering.

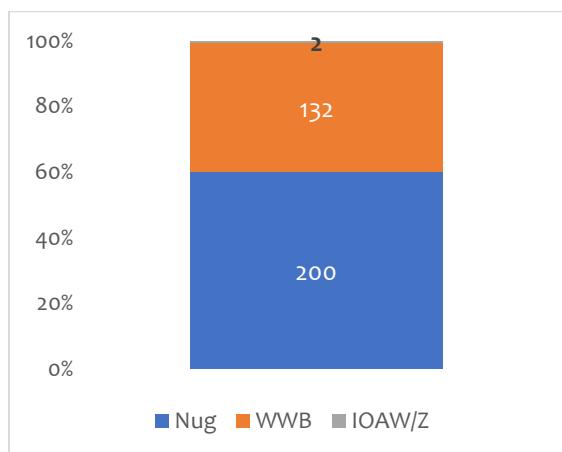
Figuur 6 Verdeling naar duur uitkering



### Bijzondere doelgroepen

Met de komst van de Participatiewet zijn de gemeenten verantwoordelijk geworden voor personen met een arbeidsbeperking. De gemeente heeft daarvoor ook nieuwe instrumenten gekregen (loonkostensubsidie en persoonlijke ondersteuning). In totaal zijn er 334 personen die zijn opgenomen in het doelgroepenregister of die een indicatie beschut werk hebben.

Figuur 7 Personen met indicatie naar uitkering



<sup>1</sup> Deze registratie is naar verwachting niet volledig dekkend. Wanneer mensen zich het eerst melden bij WPDA wordt dit wel vastgelegd, bij instroom na een verhuizing niet altijd.

Ongeveer 10% van de bijstandsgerechtigden staan geregistreerd als statushouder: 270 personen<sup>1</sup>.

Daarnaast is er een groep van 219 personen die (tijdelijk) in een instelling wonen. Voor hen geldt een lagere uitkering (zak- en kleedgeld).

### 3. Wat doen mensen in de bijstand?

Een groot deel van de mensen die in deze drie gemeenten gebruik maakt van de bijstand is op één of andere manier actief: door te werken, door zich voor te bereiden op werk of door op een andere manier maatschappelijke activiteiten te ontplooiën.

#### Werk

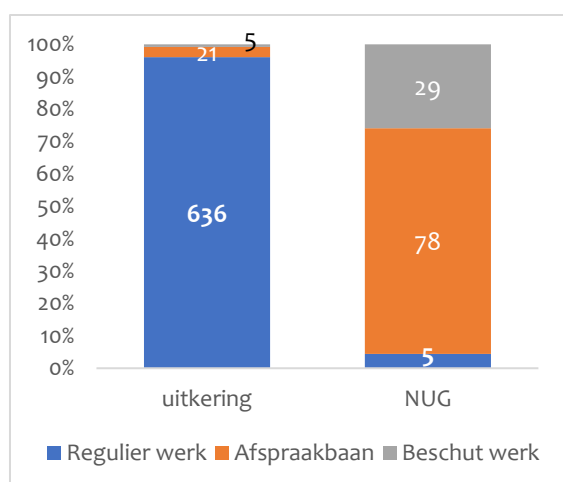
Een deel van de mensen heeft naast hun uitkering een (deeltijd-) baan. Zij zijn dus wel aan het werk, maar verdienen hiermee (nog) onvoldoende om zelfstandig in hun levensonderhoud te kunnen voorzien. In totaal zijn dat 636 personen. Hiervan zijn 44 statushouders.

Daarnaast is er een groep die met een loonkostensubsidie aan het werk<sup>2</sup> is en die geen uitkering (meer) ontvangt.

Deze groep blijft voor ondersteuning afhankelijk van de gemeente (door loonkostensubsidies en begeleiding), ook wanneer zij werkloos worden of ziek uit dienst gaan. Voor deze groep biedt de gemeente dus een permanente mobiliteitsvoorziening.

<sup>2</sup> Banen in het kader van de banenafspraken en beschut werk

Figuur 8 Personen met en zonder bijstand met een baan



### Re-integratie

Van degenen zonder baan, wordt een deel voorbereid op betaald werk. Het gaat dan om personen waarvan WPDA heeft vastgesteld dat er perspectief op werk of onderwijs bestaat. Vrijwel deze hele groep (routes werknemer en onderwijs) ontvangt een vorm van individuele coaching of begeleiding vanuit het WPDA. De groep met een indicatie banenafspraken of beschermt werk maakt daar deel van uit. In totaal zijn er 1333 personen die door een coach van WPDA worden ondersteund. Daarnaast worden er afhankelijk van individuele omstandigheden en de situatie op de arbeidsmarkt ondersteunende voorzieningen ingezet. Het gaat daarbij om verschillende (vaak kortdurende) re-integratievoorzieningen die variëren van een training tot externe coaching of begeleiding. Er is ook een aantal door gemeente of WPDA georganiseerde voorzieningen beschikbaar, zoals Werkontwikkelplekken of Werkpunt. In totaal worden er op 1 januari 2019 1224

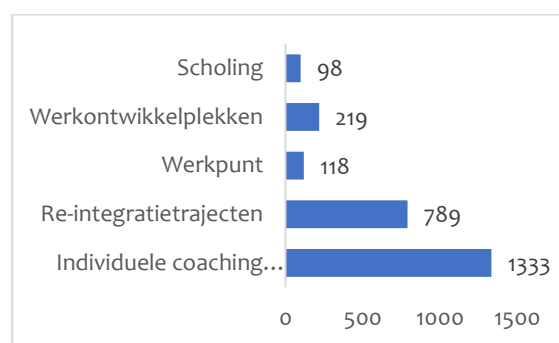
<sup>3</sup> Per persoon kunnen er meerdere trajecten worden ingezet.

<sup>4</sup> Het gaat hier om het aantal personen per re-integratievoorziening. In veel gevallen worden er per persoon meerdere voorzieningen ingezet.

plekken of trajecten ingezet<sup>3</sup> voor in totaal 913 personen.

Daarnaast worden premies en subsidies ingezet om werkzoekenden te belonen voor hun inspanningen en werkgevers te compenseren voor (tijdelijke) extra kosten bij het in dienst nemen van bijstandsgerechtigden. Op dit moment zijn er 60 personen aan het werk voor wie de werkgever deze (CCW-) subsidie ontvangt en zijn er 724 personen die in aanmerking komen voor een (meedoen-) premie.

Figuur 9 Aantal personen per lopende re-integratievoorziening op 1 januari 2019<sup>4</sup>

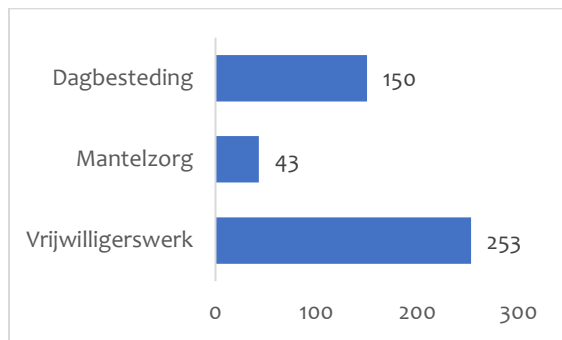


### Participatie en vrijwilligerswerk

Niet iedereen wordt voorbereid op werk. Voor een deel van de bijstandsgerechtigden heeft WPDA vastgesteld dat perspectief op betaalde arbeid ontbreekt (route vrijwilliger of zorg). Dat wil overigens niet zeggen dat deze groep niet maatschappelijk actief is. Zo is van 253 personen bekend dat zij vrijwilligerswerk doen<sup>5</sup>. Van 43 personen weten we dat ze mantelzorg verlenen. Daarnaast zijn er 150 personen die deelnemen aan een vorm van dagbesteding.

<sup>5</sup> Dat kunnen er meer zijn, deze registratie is niet sluitend.

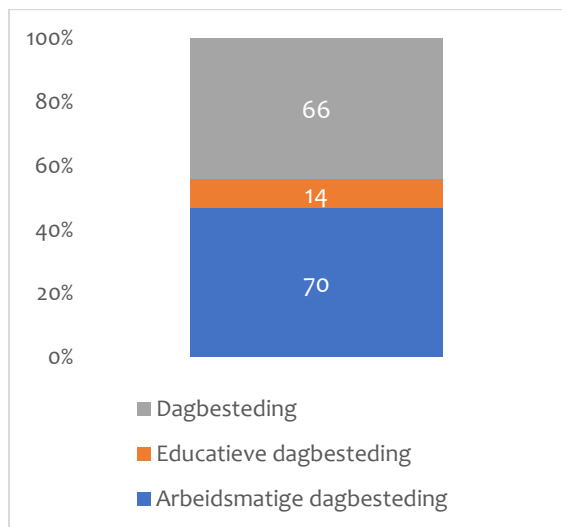
Figuur 10 Aantal personen met andere vormen van maatschappelijke deelname



### Dagbesteding

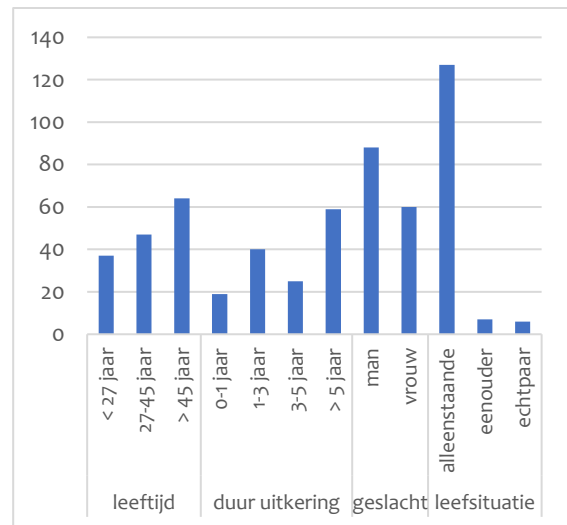
Van de doelgroep van de Participatiewet maakt 5% (150 personen) gebruik van dagbesteding. In de helft van de gevallen gaat het om arbeidsmatige of educatieve dagbesteding. Bij een derde van de deelnemers is de dagbesteding gekoppeld aan het (beschermd) wonen.

Figuur 11 Overlap Participatiewet en dagbesteding



Deelnemers aan dagbesteding zijn vrijwel allemaal alleenstaand (91%), zijn vaker een man (60%) en doen vaak al langer dan 3 jaar een beroep op een uitkering (59%).

Figuur 12 Kenmerken deelnemers dagbesteding

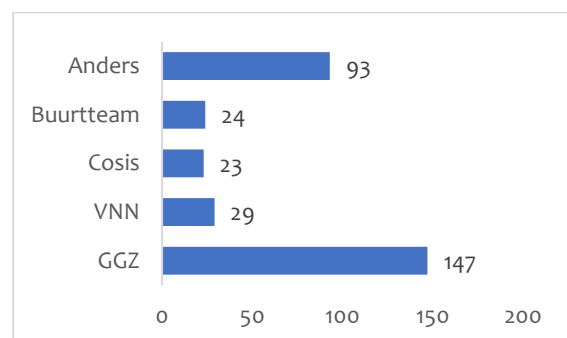


De overlap tussen dagbesteding en Participatiewet is dus beperkt.

### Hulpverlening

Een deel van de bijstandsgerechtigden wordt begeleid of ondersteund door hulverleningsorganisaties. Hoewel dit wel in het dossier wordt vastgelegd, wordt dit niet altijd geregistreerd in het cliëntvolgsysteem. Waar het wordt vastgelegd, gaat het in alle gevallen om personen die geen perspectief hebben op werk (dus onder de route vrijwilliger vallen). De cijfers geven dus niet meer dan een indicatie. In de figuur hieronder zijn niet de (ruim 200) personen meegeteld die in een instelling verblijven.

Figuur 13 Personen met contact bij hulpverlening



## Conclusie

Een groot deel van degenen die vallen onder de doelgroep van de Participatiewet is op één of andere manier actief. Ruim 600 personen hebben (deeltijd-)werk, ruim 1300 personen worden begeleid (naar werk of onderwijs) door coaches van de WPDA. Hiervan nemen rond de 900 personen deel aan re-integratieactiviteiten.

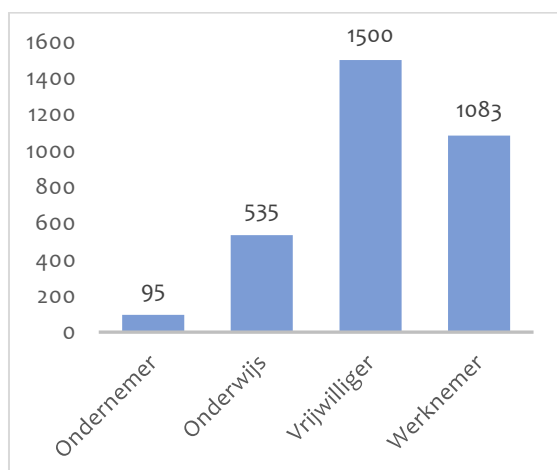
Van degenen voor wie werk geen perspectief is, zijn 300 personen actief in vrijwilligerswerk of mantelzorg. Daarnaast nemen 150 personen deel aan een vorm van dagbesteding.

Tenslotte is er een groep van ruim 300 personen die werkt aan (stabilisering of oplossing van) hun problematiek. Zij hebben daarvoor contact met een hulpverleningsinstelling.

## 4. De routes

WPDA heeft de doelgroepen van de Participatiewet ingedeeld op basis van het te realiseren perspectief: (1) werknemer, (2) ondernemer, (3) onderwijs en (4) vrijwilliger.

Figuur 14 Verdeling naar route

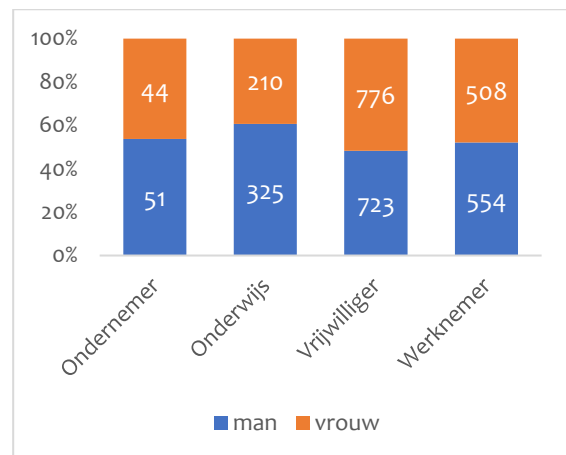


In de praktijk bestaat de route onderwijs overigens ook uit personen die worden voorbereid op werk. Vrijwel alle jongeren die zijn opgenomen in het doelgroepenregister

(334) zijn in deze route ondergebracht. Voor hen geldt dat het perspectief feitelijk dat van “werknemer” is.

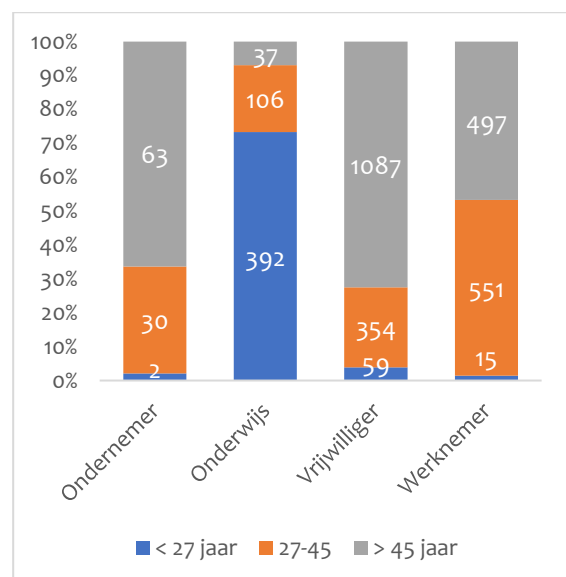
Ruim de helft (53%) van de personen in de Participatiewet is ingedeeld in een route waarin het ontwikkelingsperspectief leidend is.

Figuur 15 Geslacht naar route



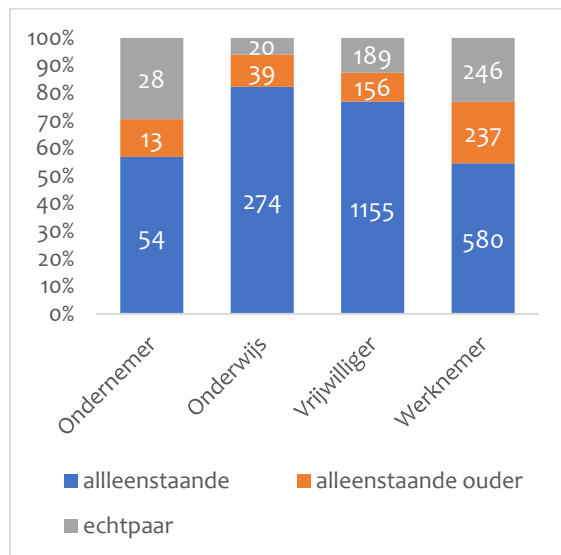
Mannen en vrouwen zijn gelijk over de vier routes verdeeld, met uitzondering van de route onderwijs. Dit wordt veroorzaakt doordat mannen in het doelgroepenregister sterk zijn oververtegenwoordigd.

Figuur 16 Leeftijd naar route



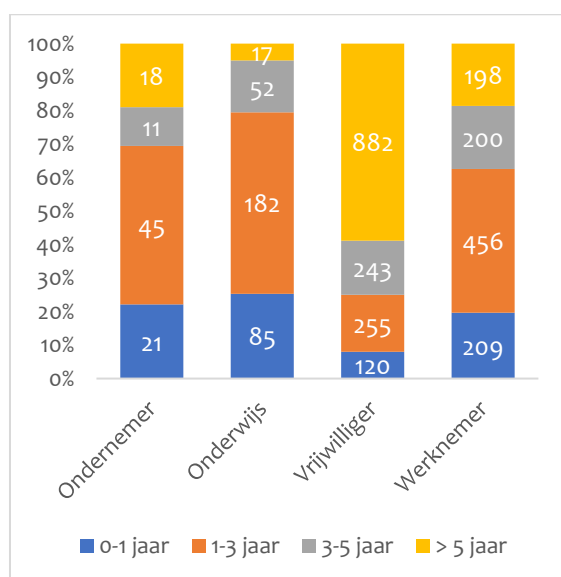
Tussen de verschillende routes bestaan grote verschillen in leeftijdsopbouw. De route onderwijs bestaat grotendeels uit jongeren, de route vrijwilligers grotendeels uit ouderen.

Figuur 17 Leefsituatie naar route



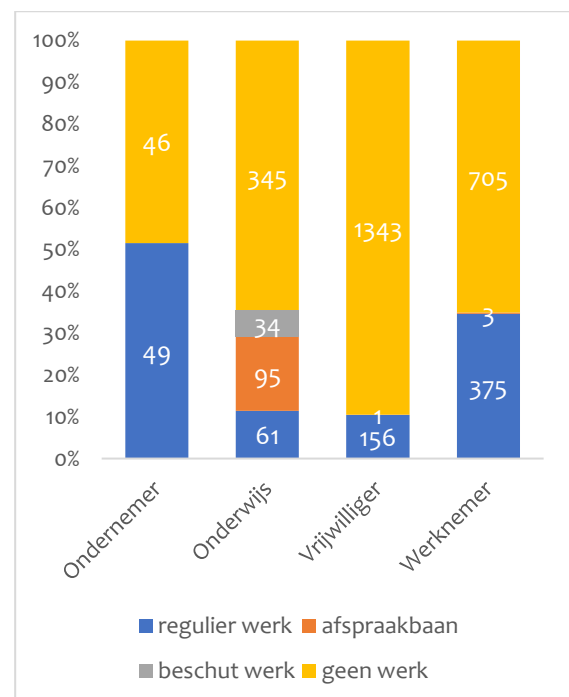
Er zijn ook grote verschillen in leefsituatie tussen de routes. In de route onderwijs en vrijwilliger zijn alleenstaanden oververtegenwoordigd. In de route werknemer zijn relatief meer alleenstaande ouders en echtparen.

Figuur 18 Route naar uitkeringsduur



Tussen de routes bestaan grote verschillen in de periode waarin mensen al een beroep doen op een bijstandsuitkering. De route vrijwilliger bestaat grotendeels uit personen die al zeer langdurig (> 3 jaar) van die uitkering afhankelijk zijn. Toch zijn er ook bij de route werknemer langdurig uitkeringsgerechtigden waarvoor perspectief op werk wordt ingeschat.

Figuur 19 Werk naar route



Er zijn grote verschillen zichtbaar in de mate waarin men een baan heeft (naast de uitkering of met een loonkostensubsidie). Bij de route vrijwilliger is het aantal mensen met een betaalde baan beperkt (en is in de loop der tijd vastgesteld dat een uitbreiding van het aantal uren niet mogelijk is). De afspraakbanen en beschut werk zijn logischerwijs het grootst bij de route onderwijs, omdat deze doelgroepen standaard in deze route worden ondergebracht.



## 5. Landelijk beeld

In de afgelopen periode zijn er verschillende landelijke onderzoeken gedaan naar kenmerken en samenstelling van de doelgroepen in de Participatiewet. Die uitkomsten komen voor een belangrijk deel overeen met de situatie die in de drie gemeenten zichtbaar is.

### Veel mensen zoeken niet naar werk

Een groot deel van de mensen in de bijstand heeft geen startkwalificatie (67%) en geen recent arbeidsverleden (56%). De kans om werk te vinden wordt door hen niet hoog ingeschat (43% denkt nooit meer aan het werk te komen). Een groot deel zoekt dan ook niet actief naar werk. Lichamelijke en psychische klachten vormen hiervoor de belangrijkste oorzaken. De helft van de mensen wil overigens wel graag aan het werk<sup>6</sup>.

Een groot deel van de mensen in de bijstand staat niet geregistreerd als werkzoekend. Werkzoekend ben je als je beschikbaar bent voor werk én werk zoekt of recent hebt gezocht. Van de ruim 400.000 bijstandsgerechtigden staan er slechts 80.000 als werkzoekend geregistreerd<sup>7</sup>. Ongeveer 40.000 staan niet als werkzoekende geregistreerd omdat zij een baan hebben naast hun uitkering.

### Een groot deel heeft te maken met psychische problematiek

Bij een aanzienlijk deel van de bijstandsgerechtigden is sprake van psychische problematiek. Bijna een derde van de mensen met een uitkering maakt gebruik van een vorm van zorg<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> Klantonderzoek monitor Participatiewet, inspectie SZW (oktober 2017)

<sup>7</sup> CBS, dashboard arbeidsmarkt

<sup>8</sup> Psychische klachten en de arbeidsmarkt, ESB (oktober 2017)

### De helft van de bijstandsgerechtigden krijgt geen ondersteuning

Uit onderzoek van de Universiteit van Amsterdam komt naar voren dat in 5 grote gemeenten ongeveer 50% van de bijstandsgerechtigden geen ondersteuning krijgt op het gebied van werk en dat de sollicitatieverplichting in de praktijk niet wordt gehandhaafd<sup>9</sup>.

### Nieuwe doelgroep is kwetsbaar

De nieuwe doelgroep van de Participatiewet bestaat uit mensen die niet zelfstandig het minimumloon kunnen verdienen. Het gaat daarbij nog vaker dan bij de oude Wajong/Wsw-doelgroep het geval was om personen met problemen op het gebied van geestelijke gezondheid, taal en financiën. Zij doen vaker een beroep op hulpverleningsinstellingen<sup>10</sup>.

## 6. Vergelijkingen met het landelijke beeld

Op een aantal punten kunnen we de doelgroep van de Participatiewet vergelijken met landelijke cijfers. Hieruit komen de volgende zaken naar voren:

- Het aantal mannen in de bijstand is in de drie gemeenten hoger dan landelijk het geval is (50% tegenover 42%);
- Het aantal alleenstaanden in de bijstand is in de drie gemeenten hoger dan landelijk het geval is (69% tegenover 65%);
- Het aantal personen met een deeltijdbaan is veel hoger dan landelijk het geval is (21% tegenover 8%);

<sup>9</sup> Een zachte hand in de bijstand, sociale vraagstukken (winter 2017)

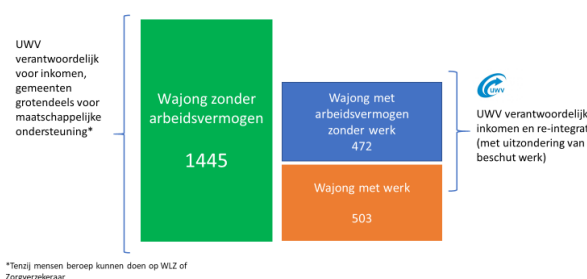
<sup>10</sup> Zie noot 6.

- Het aantal personen met een loonkostensubsidie ten opzichte van het totale bijstandsaantal is hoger dan landelijk het geval is (4,4% tegenover 3,2%). Op basis van het verwachte aandeel aan nieuwe doelgroepen (0,82%) is het aantal loonkostensubsidies voor de banenafpraak lager (0,57%) en voor beschermt werk hoger (1,4%).
- Er is in de drie gemeenten een hogere mate van dynamiek in het bijstandsbestand. Er stromen meer mensen in en uit de bijstand.
- De bijstandsdichtheid (aantal bijstandsgerechtigden per 1.000 inwoners) ligt in Assen boven het landelijk gemiddelde (41,5 tegenover 35,5). In Aa en Hunze en Tynaarlo ligt dit cijfer ver onder het landelijk gemiddelde (19,5 en 18,0).
- Het percentage personen in de Wajong ligt in alle drie gemeenten boven het landelijk gemiddelde (2,2%): Assen 3,7%, Aa en Hunze 3,1% en Tynaarlo 2,9%.

Daarnaast hebben gemeenten ook te maken met WW-gerechtigden. In de drie gemeenten gaat het in totaal om 1890 personen (september 2018). Dat zijn er bijna 600 minder dan een jaar eerder. Uit cijfers van het UWV blijkt overigens dat een groter deel van deze groep in onze gemeenten (Assen en Tynaarlo) uiteindelijk een beroep doet op een bijstandsuitkering dan landelijk het geval is. In de gemeente Assen stroomt 7,2% van de WW-ers door naar de bijstand, in Tynaarlo is dat 5,3% en in Aa en Hunze 3,5%. Landelijk is het percentage 4,6.

## 7. Andere doelgroepen

In de drie gemeenten hebben in totaal 2.420 personen een uitkering op grond van de Wajong. Het UWV is verantwoordelijk voor de re-integratie van deze personen. De gemeente is verantwoordelijk wanneer deze groep is aangewezen op voorzieningen in de WMO (waaronder dagbesteding) of op beschermt werk. Uit gegevens van het UWV blijkt dat 975 Wajongers over arbeidsvermogen beschikken. Ruim de helft van hen (52%) heeft een baan.

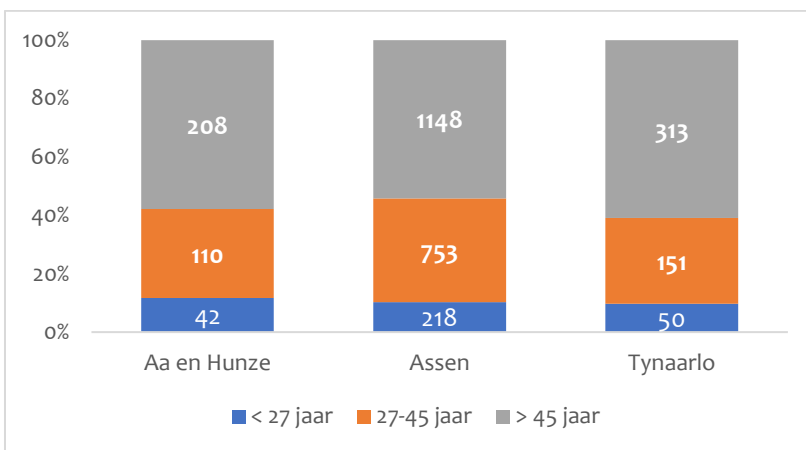


# Cijfers naar gemeenten

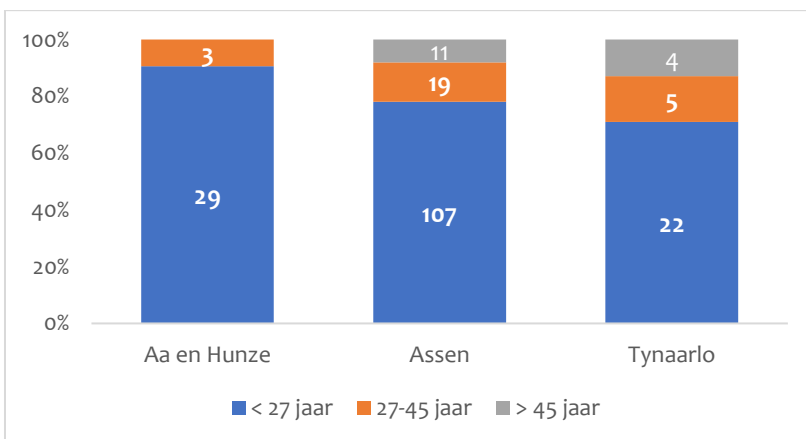
Tabel 1 Aantal personen naar type uitkering

	Aa en Hunze	Assen	Tynaarlo	Totaal
<b>WWB</b>	320	1985	456	2761
<b>IOAW</b>	24	98	48	170
<b>IOAZ</b>	10	7	2	19
<b>BBZ</b>	6	29	8	43
<b>NUG</b>	32	137	31	200
	<b>392</b>	<b>2256</b>	<b>545</b>	<b>3193</b>

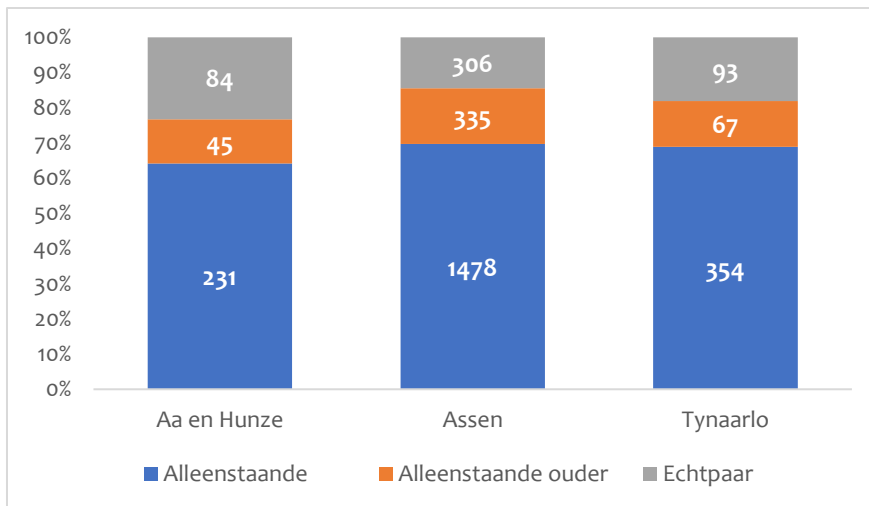
Figuur 20 Bijstand naar leeftijd en gemeente



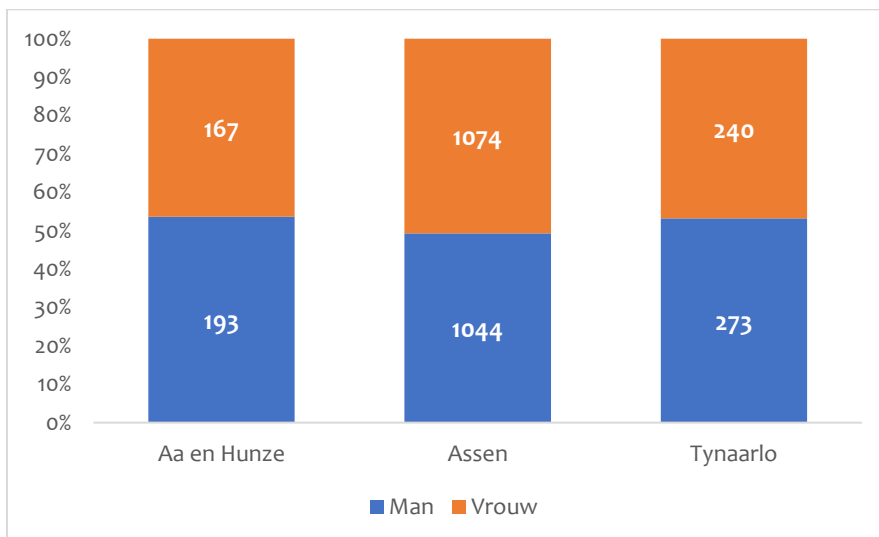
Figuur 21 NUG naar leeftijd en gemeente



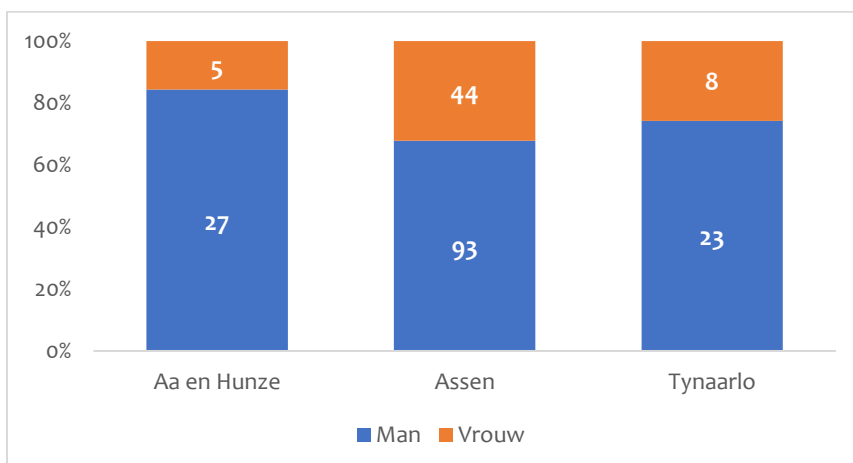
Figuur 22 Verdeling naar leefsituatie per gemeente



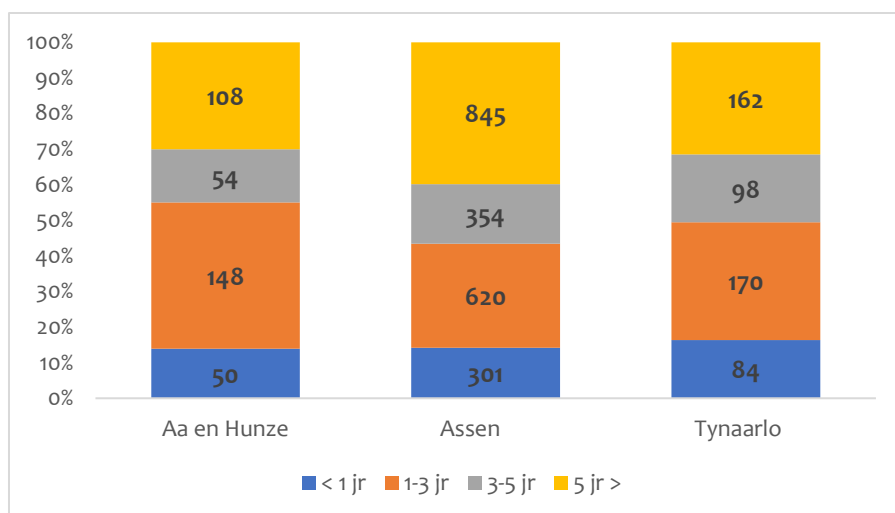
Figuur 23 Geslacht per gemeente (bijstand)



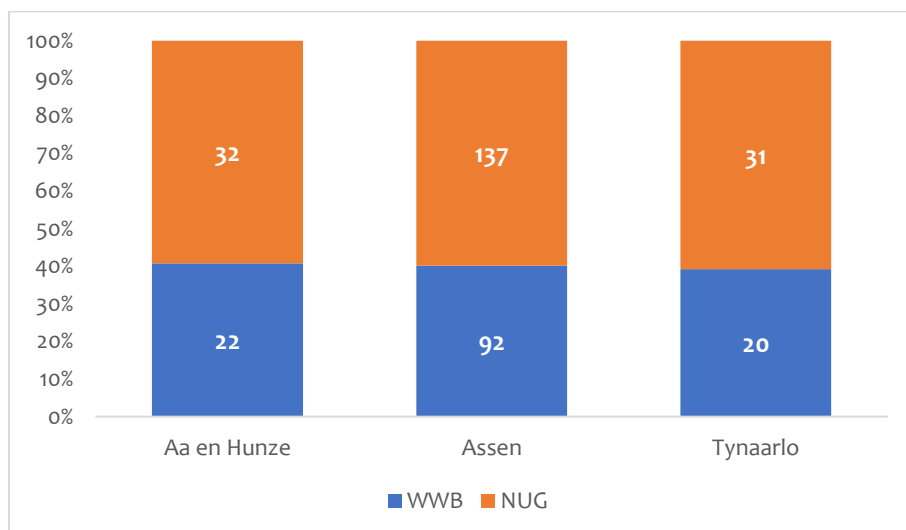
Figuur 24 Geslacht per gemeente (NUG)



Figuur 25 Verdeling naar uitkeringsduur per gemeente



Figuur 26 Personen met indicatie naar uitkering per gemeente



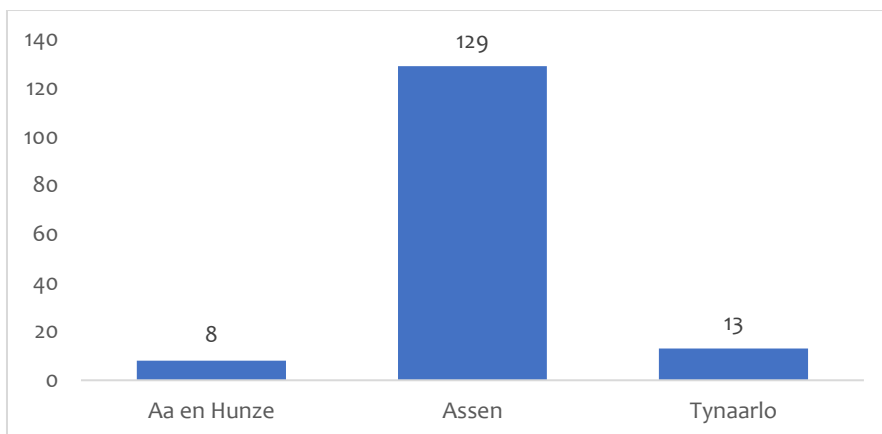
Tabel 2 Aantal personen met werk (uitkering)

	Aa en Hunze	Assen	Tynaarlo	Totaal
<b>Afspraakbaan</b>	3	15	3	<b>21</b>
<b>Beschut</b>	1	3	1	<b>5</b>
<b>Regulier werk</b>	83	450	103	<b>636</b>

Tabel 3 Aantal personen met werk (NUG)

	Aa en Hunze	Assen	Tynaarlo	Totaal
<b>Afspraakbaan</b>	15	51	12	<b>78</b>
<b>Beschut</b>	4	22	3	<b>29</b>
<b>Regulier werk</b>	1	4		<b>5</b>

Figuur 27 Overlap Participatiewet en dagbesteding per gemeente



Tabel 4 Personen met contact bij hulpverlening (naar gemeente)

	Aa en Hunze	Assen	Tynaarlo	Totaal
<b>Anders</b>	13	73	7	<b>93</b>
<b>Buurtteam</b>	2	22	0	<b>24</b>
<b>Cosis</b>	1	20	2	<b>23</b>
<b>VNN</b>	4	25	0	<b>29</b>
<b>GGZ</b>	13	123	11	<b>147</b>

Figuur 28 Routeverdeling per gemeente

