



Onderweg
naar een
nieuwe
**SOCIALE
ZEKERHEID**

**Kadernota Werk en Inkomen
2012 – 2015**

Gemeenten
Cranendonck
Heeze-Leende
Valkenswaard
Waalre

Colofon

Uitgave

Gemeenten Cranendonck, Heeze-Leende, Valkenswaard en Waalre
Samenwerkingsverband Werk en Inkomen

Datum

Juni 2011

Voorwoord

‘Het Samenwerkingsverband Werk en Inkomen wil een betrouwbare en betrokken partner zijn die mensen mogelijkheden biedt om hun bestaanszekerheid te vergroten en naar vermogen te participeren in de samenleving.’ Aan deze missie liggen de uitgangspunten van de Wet Participatiebudget ten grondslag die op 1 januari 2009 in werking is getreden. De missie is binnen het beleidsveld werk en inkomen van de gemeente verder uitgewerkt in:

- De kadernota: ‘Een andere manier van werken om burgers te ondersteunen bij hun participatie in de maatschappij’
- Het project: ‘Preventief en Proactief Werken’

In december 2010 zijn de bevindingen, na evaluatie van de participatiebevorderende maatregelen die sinds 2008 zijn genomen, gepresenteerd aan de portefeuillehouders van de samenwerkende gemeenten. Tijdens deze bijeenkomst is afgesproken in april 2011 te komen met een plan van aanpak waarin participatie centraal staat.

Begin 2011 is samen met het beleidsveld onderwijs gewerkt aan een startnotitie visie op participatie. De belangrijkste reden voor deze integrale aanpak is de noodzakelijke afstemming tussen de beleidsvelden werk en inkomen en onderwijs voor wat betreft het onderdeel volwasseneducatie. Volwasseneducatie wordt gefinancierd uit het Participatiebudget.

Het ontwikkelen van een integrale gemeentelijke visie op participatie tussen de beleidsvelden werk en inkomen en onderwijs, heeft parallel gelopen aan de landelijke ontwikkelingen op basis van het regeer- en gedoogakkoord en het concept bestuursakkoord. Uit deze ontwikkelingen kan geconcludeerd worden dat het belang van EN maatschappelijke participatie EN arbeidsparticipatie bij alle doelgroepen vanuit de Wet Participatiebudget niet kan worden gewaarborgd voor de toekomst. Hier hangt mee samen dat participatie in deze brede zin niet kan worden gewaarborgd door het Samenwerkingsverband Werk en Inkomen dat is belast met de uitvoering van de Wet Participatiebudget. Het begrip participatie evenals de doelgroepen zullen dus vanuit het beleidsveld werk en inkomen enger moeten worden gedefinieerd.

Redenen hiervoor zijn onder andere:

- De middelen op grond van de Wet Participatiebudget, zijnde een Werkdeel, inburgeringsdeel en een deel voor volwasseneducatie, nemen vanaf 2012 sterk af. In 2015 is er nog één derde van het Participatiebudget over.
- De middelen uit het Werkdeel worden vanaf 2013 gebundeld, met een sterk gereduceerd Wsw-budget en een deel van het Wajong-budget, in een ontschot re-integratiebudget.
- De materiewetten WWB en WIJ gaan vanaf 2013 op in de Wet werken naar vermogen (WWNV).
- De middelen voor volwasseneducatie nemen vanaf 2012 sterk af en moeten verplicht worden besteed bij ROC's voor uitsluitend taaltrajecten. VAVO gaat terug naar het Rijk.
- De Inburgeringsgelden worden na 2012 afgebouwd tot 0 euro in 2014.

De inhoud van deze nota beperkt zich, behoudens paragraaf 1.2, tot het beleidsveld werk en inkomen en de strategische keuzes die de gemeente maakt op dit gebied voor de periode 2012–2015. Waar mogelijk worden vanuit dit beleidsveld verbindingen gelegd.

De voorgelegde keuzes zijn de afgelopen tijd sterk beïnvloed door de landelijke ontwikkelingen.

De belangrijkste documenten die de basis vormen van de strategische keuzes zijn:

- Regeer- en gedoogakkoord 'Vrijheid en verantwoordelijkheid'
- Concept Bestuursakkoord 2011 – 2015 tussen de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Interprovinciaal overleg, Unie van Waterschappen en Rijk
- Hoofdlijnennotitie Werken naar vermogen
- Voorstel van wet tot wijziging van de WWB en samenvoeging van die wet met de WIJ gericht op bevordering van deelname aan de arbeidsmarkt en vergroting van de eigen verantwoordelijkheid van uitkeringsgerechtigden
- Memorie van toelichting bij voorstel van wet

Inhoudsopgave

- 1. Inleiding**
 - 1.1. Aanleiding
 - 1.2. Integrale gemeentebrede participatievisie
 - 1.3. Leeswijzer

- 2. Het wetgevend kader**
 - 2.1. 2011: Iedereen participeert naar vermogen
 - 2.2. 2012: Arbeidsparticipatie centraal
 - 2.3. 2013: Iedereen werkt naar vermogen

- 3. Doelgroepen en klantbenadering**
 - 3.1. 2011: Voor iedereen een passend participatieaanbod
 - 3.2. 2012: Selectieve en effectieve ondersteuning bij arbeidsparticipatie
 - 3.3. 2013: Bestaande en nieuwe doelgroepen werken naar vermogen

- 4. Arbeidsmarkt en werkgeversbenadering**
 - 4.1. Korte verkenning van de arbeidsmarktregio vanuit aanbod en vraag
 - 4.2. 2011: Werkgeversbenadering vanuit de keten van Werk en Inkomen
 - 4.3. 2012: Werkgeversbenadering onder verantwoordelijkheid van gemeenten
 - 4.4. 2013: Werkgeversbenadering met behulp van loondispensatie

- 5. Omgeving**
 - 5.1. 2011: De keten van werk en inkomen
 - 5.2. 2012: Van integraal naar complementair
 - 5.3. 2013: Partners voor de uitvoering van loondispensatie

- 6. Het financiële kader**
 - 6.1. 2011: Het Participatiebudget
 - 6.2. 2012: Een verminderd Participatiebudget
 - 6.3. 2013: Een ontschot re-integratiebudget

- 7. Samenvatting van de strategische keuzes**
 - 7.1. Gemeentelijke keuzes voor 2012
 - 7.2. Gemeentelijke keuzes voor 2013

- Bijlage 1** Lijst van afkortingen
- Bijlage 2** Samenvatting van de belangrijkste maatregelen uit het wetsvoorstel tot wijziging van de WWB en samenvoeging van die wet met de WIJ

1. Inleiding

1.1. Aanleiding

De aanleiding voor deze nota vertaalt zich kort en bondig in de aanhef van onderdeel 11, Werk en sociale zekerheid, van het Regeer- en gedoogakkoord.

'De economische crisis en oplopende begrotingstekorten maken hervormingen en bezuinigingen noodzakelijk. Het kabinet kiest voor maatregelen die eraan bijdragen dat iedereen zoveel mogelijk naar vermogen participeert in de samenleving. Doel is om mensen perspectief te geven op werk en inkomen, het draagvlak te versterken onder onze sociale voorzieningen en het bestrijden van dreigende personeelstekorten. Anderzijds moet aan mensen die niet kunnen werken bestaanszekerheid worden geboden. Het beleid van het kabinet draagt bij aan herstel van werkgelegenheid en behoud van solidariteit van werkenden met uitkerings- en pensioengerechtigden.'

De tekst wordt opgevolgd door maatregelen die voor een deel al verder zijn uitgewerkt in kabinetsvoorstellen en noodzaakt gemeenten tot het maken van nieuwe strategische keuzes op het gebied van participatie. De gemeentelijke keuzes die in deze nota worden gemaakt hebben betrekking op de periode 2012 - 2015.

1.2. Integrale gemeentebrede participatievisie

Zoals ook in het voorwoord is aangekondigd zal vanuit het beleidsveld Werk en Inkomen het begrip participatie enger worden gedefinieerd wil de gemeente kunnen aansluiten bij de kabinetsvoorstellen en het nieuwe financiële kader. Om ook na 2012 participatie in brede zin te ondersteunen moet worden gewerkt aan een integrale gemeentebrede participatievisie waarbij alle beleidsvelden betrokken zijn die op de één of andere manier bijdragen aan de participatie van burgers. Door de verschillende beleidsvelden en de bijbehorende participatiegerichte wet- en regelgeving onderling te verbinden kunnen gemeenten de participatiedoelstellingen handhaven en kan participatie door te verbinden wellicht nog groeien.

Gemeenten krijgen op korte termijn te maken met drie grote decentralisatieoperaties die een integrale gemeentebrede aanpak verder stimuleren.

Het betreffen de decentralisaties:

- Werken naar vermogen
- Begeleiding AWBZ
- Jeugdzorg

Volgens het Bestuursakkoord 2011 – 2015 stellen de decentralisaties de overheden beter in staat om integraal, samenhangend beleid te voeren. Dit is nodig om de dienstverlening aan de burger betaalbaar te houden.

De Raad besluit het college opdracht te geven om voorbereidingen op te starten om te komen tot een integrale gemeentebrede participatievisie. In 2012 legt het college de visie voor aan de Raad ter besluitvorming.

1.3. Leeswijzer

De gemeentelijke keuzes worden per hoofdstuk gemaakt aan de hand van de volgende onderwerpen:

- Het wetgevend kader (hoofdstuk 2)
- Doelgroepen en klantbenadering (hoofdstuk 3)
- De arbeidsmarkt en werkgeversbenadering (hoofdstuk 4)
- De omgeving (hoofdstuk 5)
- Het financiële kader (hoofdstuk 6)

Per hoofdstuk wordt de situatie anno 2011 geschetst, de situatie voor 2012 en de situatie voor 2013 en volgende jaren. Aangezien verschillende keuzes betrekking hebben op meerdere onderwerpen wordt regelmatig een relatie gelegd met andere hoofdstukken.

2. Het wetgevend kader

2.1. 2011: Iedereen participeert naar vermogen

Vanaf 2008 is het gemeentelijke beleid in het kader van participatie gericht op de uitgangspunten van de Wet Participatiebudget. Deze wet richt zich op verhoging van de participatiegraad van een veel ruimere doelgroep dan genoemd in de materiewetten WWB, WIJ, WI en WEB. Vanuit de missie wordt er gewerkt onder het motto: “we schrijven niemand af en doen iedereen een passend aanbod”. In 2010 zijn in dit kader alle klanten thuis bezocht om te bezien of een passend aanbod gericht op participatie kon worden gedaan en om het gebruik van inkomensvoorzieningen te stimuleren. Op 25 juni 2011 is voor de tweede keer de informatiemarkt: “meedoen = meetellen!” georganiseerd, waar een twintigtal organisaties vertegenwoordigd zijn met participatiebevorderende doelstellingen en hierover de klant willen informeren.

2.2. 2012: Arbeidsparticipatie centraal

Het wetsvoorstel ‘Aanscherping WWB’

Het kabinet is met een voorstel gekomen tot wijziging van de WWB en samenvoeging van die wet met de WIJ. De wijzigingen en samenvoeging zijn gericht op bevordering van deelname aan de arbeidsmarkt en vergroting van de eigen verantwoordelijkheid van uitkeringsgerechtigden. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan het regeerakkoord. De Tweede Kamer heeft op 11 oktober 2011 het wetsvoorstel aangenomen. Op dit moment is het wetsvoorstel bij de Eerste Kamer in behandeling. Beoogd wordt het wetsvoorstel per 1 januari 2012 in werking te laten treden.

De regering wil het aantal mensen dat aan de kant staat en langdurig afhankelijk is van een uitkering sterk terugdringen. Daarbij past dat de WWB er alleen is voor diegenen die dat echt nodig hebben. Werk is de basis voor zelfstandigheid, het benutten en ontwikkelen van talenten en vaardigheden en de beste manier om uit armoede te komen. De WWB dient daarom optimaal activerend te zijn richting werk. Het wetsvoorstel omvat daarom maatregelen die de tijdelijke vangnetfunctie van de WWB nog meer voorop stelt en de verplichtingen waaraan uitkeringsgerechtigden moeten voldoen aanscherpen. De regering stelt eigen verantwoordelijkheid voorop: de bijstand moet niet alleen het vangnet zijn, maar ook een springplank naar werk voor iedereen die kan werken. Een samenvatting van de belangrijkste maatregelen is te vinden in bijlage 1.

Daarnaast zijn maatregelen aangekondigd voor een hardere aanpak van fraude die in werking zouden moeten treden per 1 juli 2012. Onterechte uitkeringen zullen daadwerkelijk worden teruggevorderd en bijstandsgerechtigden worden bij fraude bestraft met het inhouden van de uitkering gedurende drie maanden. Ten slotte is er voor 2012 een voorstel ingediend dat het mogelijk maakt uitkeringen voor personen te verlagen indien er een redelijk vermoeden bestaat dat deze personen in onvoldoende mate de Nederlandse taal beheersen.

Met deze maatregelen wordt door het kabinet een start gemaakt dat moet leiden tot een nieuw, betaalbaar en meer activerend sociaal zekerheidsstelsel. De technische aanpassingen WWB per 1 januari 2012 en de consequenties voor de WIJ zijn uitgewerkt in een regionale werkgroep. Twee producten, de verordeningen Toeslagen en Verlagingen en Maatregelen, worden gelijktijdig met deze nota aan de raad aangeboden. Zie voor meer informatie over de werkgroepen ook paragraaf 2.3.

Gemeentelijke keuzes op basis van het wettelijk kader

Het wetsvoorstel en overige aangekondigde maatregelen bieden weinig ruimte voor gemeentelijke beleidsvrijheid. Wel vragen de maatregelen om een andere manier van denken en werken binnen de gemeente om de tijdelijke vangnetfunctie van de WWB nog meer voorop te stellen en de verplichtingen waaraan uitkeringsgerechtigden moeten voldoen aan te scherpen. Om de andere manier van denken en werken mogelijk te maken zullen de nieuwe uitgangspunten daarom moeten worden doorvertaald in het volledige beleid. In hoofdstuk 6 zal ook de financiële noodzaak voor deze doorvertaling duidelijk worden gemaakt.

De Raad besluit de ingezette aanscherping vanuit het Rijk verder door te voeren binnen het volledige beleidsterrein van Werk en Inkomen om zo te komen tot een eenduidige wijze van denken en werken. Hierbij kan gedacht worden aan onder andere:

1. in het Handhavingsplan 2010 – 2014 meer accent te leggen op het direct handhaven (lik-op-stuk) bij het niet nakomen van activiteiten in het kader van de arbeidsplicht. Aan het begrip 'direct' wordt in dit kader een termijn verbonden;
2. de wachttijd van vier weken voor aanvraag zinvol in te vullen door jongeren in hun eigen kracht te zetten met behulp van de methodiek van empowerment of direct werk;
3. het minimabeleid, zoals de Stimuleringsregeling Maatschappelijke Participatie, aan te scherpen voor mensen met mogelijkheden op het gebied van arbeidsparticipatie;
4. de Langdurigheidstoeslag aan te scherpen voor mensen met mogelijkheden op het gebied van arbeidsparticipatie;
5. het bijzondere bijstandsbeleid waar mogelijk koppelen aan het stimuleren van de arbeidsprikkel en het vergroten van de eigen verantwoordelijkheid;
6. Het college komt de eerste helft van 2012 met concrete voorstellen richting Raad.

2.3. 2013: Iedereen werkt naar vermogen

De Wet werken naar vermogen

De diverse regelingen om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt aan de slag te helpen, slagen er onvoldoende in om mensen het beste uit zichzelf te laten halen. Hierdoor zijn er teveel mensen met een arbeidsbeperking die niet werken terwijl zij daartoe (deels) wel in staat zijn. Of in een beschutte omgeving werken, terwijl dat lang niet altijd nodig is. Het kabinet komt daarom met één nieuwe regeling voor de onderkant van de arbeidsmarkt.

De WWNV wordt een brede voorziening met zoveel mogelijk gelijke rechten, plichten en arbeidsmarktkansen voor mensen met arbeidsvermogen. Deze mensen maken nu nog gebruik van de verschillende regimes van de Wsw, Wajong, WWB en WIJ. Onderhandelingen tussen gemeenten en Rijk hebben ertoe geleid dat de WWNV met ingang van 1 januari 2013 in werking treedt. Oorspronkelijk had het Rijk 1 januari 2012 als invoerdatum gepland. De uitkeringsvoorwaarden, financiering, ondersteuning en uitvoering van de huidige regelingen worden met de nieuwe wet zoveel mogelijk gelijk getrokken.

Gemeenten krijgen met de WWNV de verantwoordelijkheid voor een duurzame re-integratie van degenen die met loondispensatie gaan werken. In paragraaf 4.3. wordt duidelijk dat gemeenten nog veel vragen hebben bij de effectieve werking van het nieuwe instrument.

In de hoofdlijnennotitie Werken naar vermogen geeft het kabinet aan dat gemeenten hun beleid op het gebied van werken naar vermogen moeten vastleggen in een verordening. De gemeente dient er daarbij voor te zorgen dat de verschillende groepen in vergelijkbare mate aan bod komen, waarbij speciale aandacht zal worden besteed aan mensen met een arbeidshandicap conform het regeer- en gedoogakkoord. Daarnaast leggen gemeenten in de verordening het beleid ten aanzien van beschermt werken specifiek vast.

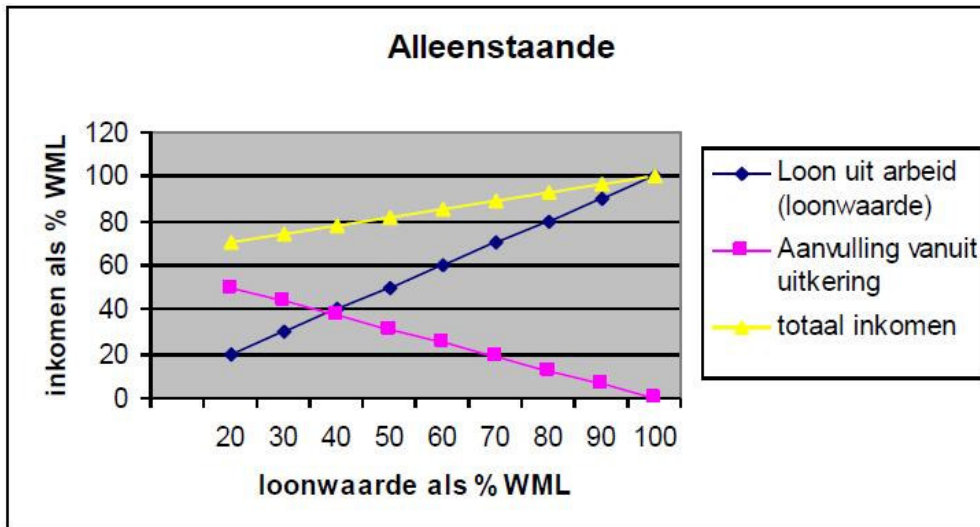
Op 16 september heeft de staatssecretaris antwoord gegeven op de vragen van de Eerste Kamer over de hoofdlijnennotitie Werken naar vermogen. Een eerste concept van de Wet zelf is nog niet openbaar en wordt momenteel besproken in een uitvoeringspanel.

Het instrument loondispensatie

De gemeente kan met behulp van het instrument loondispensatie een werkgever loondispensatie verlenen voor een bepaalde periode. Loondispensatie kan worden verleend voor mensen die door een lichamelijke, verstandelijke, psychische of andere beperking niet zelfstandig het minimumloon kunnen verdienen. De werkgever betaalt dan alleen voor de werkelijk geleverde arbeidsprestatie. Zo wordt het voor een werkgever aantrekkelijker om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen.

De gemeente zal in de meeste gevallen de werknemer een aanvulling geven tot maximaal 100% WML. Het loon en de aanvulling samen kunnen echter tijdelijk minder bedragen dan 100% WML, zolang iemand nog niet naar zijn volledige mogelijkheden werkt. Het kabinet wil mensen op deze manier stimuleren zich verder te ontwikkelen. De financiële prikkel maakt meer werken lonend. Het kabinet heeft de periode dat het inkomen lager kan zijn dan het WML tot een maximaal aantal jaren begrensd.

Aan de hand van een voorbeeld uit de huidige 'pilot loondispensatie' voor een alleenstaande, laat onderstaande afbeelding zien hoe het inkomen groeit naar 100% WML en de loonaanvulling afneemt naarmate iemand productiever wordt.



Net als in de tijdelijke wet loondispensatie, beschikbaar voor 32 gemeenten die mogen deelnemen aan de pilot loondispensatie, is er sprake van een toegangstoets. Dit betekent dat de gemeente eerst via een toegangstoets, uitgevoerd door een onafhankelijke derde, laat vaststellen of betrokkene tot de doelgroep behoort. Vervolgens dient ter vaststelling van de specifieke loonwaarde een loonwaardemeting plaats te vinden. Dat gaat via een erkende methode die de arbeidsprestatie van een werknemer op de werkvloer meet, net als in de tijdelijke wet loondispensatie. Het voordeel voor gemeenten van loondispensatie is dat het gefinancierd wordt uit het Inkomensdeel en niet uit het re-integratiebudget.

Gemeentelijke keuzes op basis van de WWNV

In juli jl. hebben de colleges van de vier samenwerkende gemeenten ingestemd met een regionaal implementatieplan Wet werken naar vermogen. Het plan heeft twee hoofddoelstellingen:

- enerzijds het bundelen van krachten in de regio om op een effectieve en efficiënte wijze de voorbereidende werkzaamheden in het kader van de WWNV en de vooruitlopende wetswijzigingen in de WWB uit te voeren;
- anderzijds om verkenningen uit te voeren voor een structurele regionale samenwerking.

Het streven is om de regionale samenwerking met bovengenoemde hoofddoelstellingen, af te stemmen op de grootte van de arbeidsmarktregio Zuidoost-Brabant. Het Samenwerkingsverband Werk en Inkomen is met vier personen vertegenwoordigd in de werkgroepen en de projectgroep.

De verdere uitwerking van de WWNV is omschreven in de navolgende hoofdstukken. In hoofdstuk 3 worden de (nieuwe) gemeentelijke doelgroepen, waaronder de Wsw-ers en de Wajong-ers in beeld gebracht. Hoofdstuk 4 gaat in op de vraag of werkgevers bereid zijn om, ondersteund door het instrument loondispensatie, mensen in dienst te nemen en gaat in op de vraag hoe werkgevers in dit kader benaderd willen worden. Hoofdstuk 5 geeft een overzicht van de partners die we mogelijk nodig hebben bij de uitvoering van de WWNV. Hoofdstuk 6 geeft tenslotte een financieel beeld van het ontschot Re-integratiebudget, bestaande uit het Werkdeel WWB, een sterk verminderd Wsw-budget en een deel van het Wajong-budget voor re-integratie.

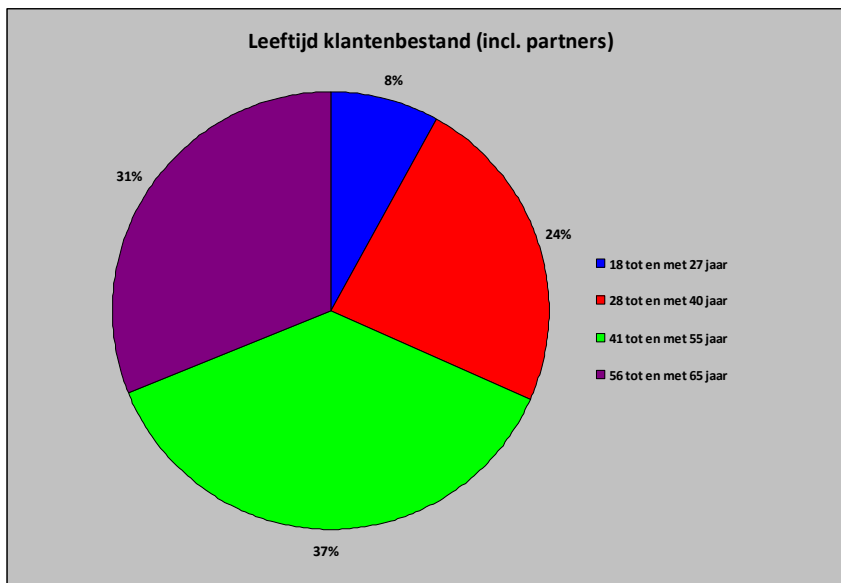
3. Doelgroepen en klantbenadering

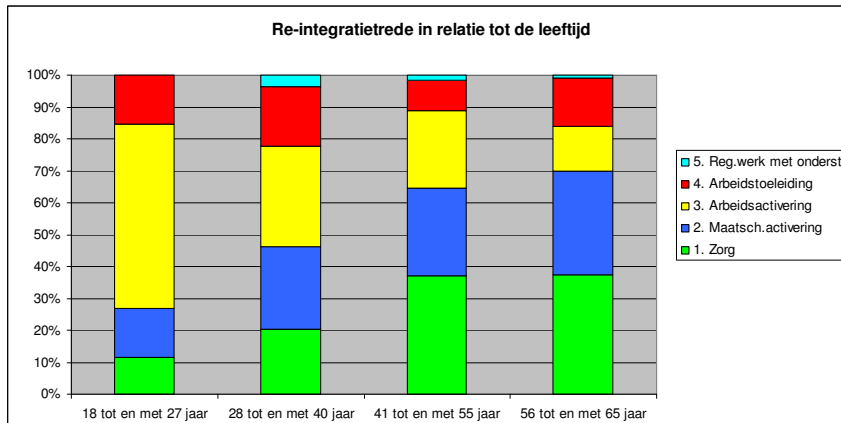
3.1. 2011: Voor iedereen een passend participatieaanbod

Op basis van de uitgangspunten van de Wet Participatiebudget worden klanten benaderd vanuit een breed aanbod aan participatievoorzieningen. Lang niet alle aangeboden voorzieningen zijn direct gericht op werk of überhaupt gericht op werk, bijvoorbeeld bij sociale activeringstrajecten. Vaak is de afstand van de arbeidsmarkt groter zodat mensen eerst zorg nodig hebben, maatschappelijk worden geactiveerd of door vrijwilligerswerk worden gestimuleerd bij te dragen in de maatschappelijke participatie van anderen. Uit een onderzoek geleid door Divosa bij sociale diensten blijkt dat 79% van mensen met een bijstandsuitkering een belemmering heeft. Het gaat vooral om fysieke, sociale en psychische belemmeringen, en een lage of verouderde opleiding. Daarnaast wordt in het rapport 'Maatwerk bij meervoudigheid' van IWI, het aandeel van mensen met problemen op meerdere leefgebieden geschat op 50 – 70% van de bijstandsgerechtigden.

Samenvatting van de bestandsanalyse

Het klantenbestand van SWI is ingedeeld op de SRG-ladder die de afstand tot de arbeidsmarkt meet. Een indeling op de SRG-ladder komt nagenoeg overeen met een indeling op de Participatieladder. De kern van de analyse is terug te vinden in onderstaande afbeeldingen waarin de situatie per 15 maart 2011 is weergegeven.





Voor 40% van ons klantenbestand is het zinvol om op dit moment te investeren in een aanbod richting arbeid. De overige 60% van de klanten hebben een indicatie zorg of maatschappelijke activering, waarvan 70% 41 jaar of ouder is. De genoemde percentages komen overeen met landelijke gemiddelden van het zogenaamde 'granieten bestand', beter omschreven als personen met meervoudige problemen. Er vindt weinig beweging plaats op treden 1 en 2 maar voldoende om de term 'graniet' als gemeente niet te ondersteunen. Om te voorkomen dat trede 1 en 2 steeds groter worden en om recht te doen aan de (minimale) beweging die op de twee treden plaatsvindt, blijft het investeren in deze personen noodzakelijk. Dit noodzaakt voor de toekomst om te komen tot een integrale gemeentebrede visie op participatie, zoals aangegeven in het paragraaf 1.2.

3.2. 2012: Selectieve en effectieve ondersteuning bij arbeidsparticipatie

De doelgroepen blijven in 2012 onveranderd voor gemeenten maar het wetgevend kader (aanscherping WWB, hoofdstuk 2.2.) en het financiële kader (verminderd Participatiebudget, hoofdstuk 6.2) vragen om een andere klantbenadering.

Omdat het belangrijk is om te blijven investeren in mensen op alle treden van de ladder en het óók belangrijk is om arbeidsparticipatie bij uitkeringsgerechtigden te bevorderen, besluit de raad:

1. De meeste aandacht te geven aan klanten die in potentie kunnen participeren in arbeid.
2. Het grootste deel van het Participatiebudget in te zetten voor klanten die in potentie kunnen participeren in arbeid en hiervoor noodzakelijkerwijs een beroep moeten doen op een voorziening.
3. Geen treden op de ladder uit te sluiten van bovengenoemde besluiten omdat beweging op elke trede kan plaatsvinden, zie hiervoor ook de motivatie in paragraaf 3.1. De gemeente kiest dus niet voor een traditioneel doelgroepenbeleid waarbij de kans bestaat dat individuen onbedoeld worden uitgesloten.
4. Aan de potentie naar arbeidsparticipatie een tijdslimiet te verbinden van één jaar.

De verwachting is dat in de praktijk door bovengenoemde keuzes de meeste middelen worden ingezet voor klanten ingedeeld op trede 3 van de ladder. Van trede 4 en 5 is het namelijk de vraag of arbeidsparticipatie binnen een jaar uitsluitend mogelijk is met behulp van de inzet van een voorziening. Deze groep is voor een deel wellicht voldoende uitgerust om met een aantrekkelijke arbeidsmarkt en aandacht van de klantmanager zonder voorziening te

participeren in arbeid. In onderstaande afbeelding wordt de verwachte inzet van middelen aan de hand van voorgenoemde keuzes weergegeven.

Nr	Trede	Verwachte inzet middelen (max. ++++++)	Kenmerken
1	Zorg	+	<ul style="list-style-type: none"> - 60% bestand - Minimale beweging - Integrale gemeentebrede visie op participatie
2	Maatschappelijke Activering	++	
3	Arbeidsactivering	++++++	<ul style="list-style-type: none"> - 40% bestand - Potentie in arbeidsparticipatie - Inzet van middelen - Geven van aandacht - Nazorg
4	Arbeidstoeleiding	++++	
5	Regulier werk met ondersteuning	+++++	
6	Regulier werk	+++	

Beëindiging van de integrale ketenaanpak

Gemeenten en UWV werken momenteel samen aan geïntegreerde dienstverlening, zowel aan werkzoekenden als aan werkgevers op basis van de Wet SUWI. Vanaf 2012 verschuift deze dienstverlening echter van integraal naar complementair, mede als gevolg van redesign van het UWV. Het kabinet bereidt hiervoor een wijziging voor van de Wet SUWI. Als gevolg van redesign van het UWV gaat de dienstverlening op de huidige 100 werkpleinen zich concentreren op 30 werkpleinen. In 2012 verdwijnen hiermee de satellietvestiging Valkenswaard evenals het Werkplein in Weert. De nieuwe dienstverlening naar werkgevers en werkzoekenden zal de komende tijd verder moeten worden uitgewerkt en geconcretiseerd, afhankelijk van de aanpassingen binnen de Wet SUWI. Vooralsnog staat in het voorbereidende wetsvoorstel dat de intake van alle WWB-ers door het UWV gehandhaafd blijft en voortaan zal geschieden via de digitale weg. Gemeenten vinden het echter niet logisch om de intake bij het UWV te laten, in het licht van de ontwikkelingen naar complementaire dienstverlening. Bovendien biedt alleen maar digitale dienstverlening voor mensen met een lange afstand tot de arbeidsmarkt, waaronder mensen met een bijstandsuitkering, beperkt soelaas. Gemeenten blijven face to face dienstverlening noodzakelijk vinden om een goede inschatting te maken welke stappen noodzakelijk zijn om aan het werk te komen.

Ook wordt in het voorbereidende wetsvoorstel een verplichte registratie in één systeem voorgesteld voor alle werkzoekenden en voor alle WWB-ers. Dit roept meerdere vragen op. Aangezien een deel van de WWB-populatie is ontheven van de sollicitatieplicht is de vraag wat deze klanten, maar ook de werkgevers, ermee opschieten om deze personen als werkzoekende in een systeem te registreren. Ditzelfde geldt voor het registreren van vacatures. De vraag is of het werkbaar is om alle reguliere en niet-reguliere vacatures in hetzelfde systeem te registreren. Ten slotte is het de vraag hoe de uitvoering van gemeentelijke fraude- en handhavingstaken worden gehanteerd, met als basis een werkzoekendensysteem dat uitsluitend kan worden ingezien en niet gekoppeld is aan ondersteunende administraties bij handhaving en fraudebestrijding.

VNG en Divosa komen tot het standpunt dat de gemeenten beter zelf weer de intake ter hand kunnen nemen.

Gemeentelijke keuze op basis van het vertrek van de satellietvestiging en Werkplein

Op basis van bovenstaande is het van belang voor de gemeente om opnieuw na te denken over onder andere de invulling van de poortwachtersfunctie. In het verleden is gebleken dat de beste resultaten worden bereikt bij mensen die nog geen uitkering toegekend hebben gekregen, zowel in het kader van de doelmatigheid als in het kader van de rechtmatigheid.

De raad besluit om extra te investeren in de invulling van de poortwachter per 1 januari 2012 zowel in het kader van doelmatigheid als in het kader van de rechtmatigheid. De regie en uitvoering wordt daarbij zoveel mogelijk naar de gemeente toegetrokken waarbij maximaal gebruik wordt gemaakt van de kaders binnen de aanpassingen van de Wet SUWI.

Verplichte tegenprestatie

Het wetsvoorstel 'Aanscherping WWB, samengevat in bijlage 1, voorziet in de bevoegdheid van colleges om mensen die een uitkering ontvangen, bekostigd uit de algemene middelen, te verplichten om onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden te verrichten. Deze mensen doen een beroep op de solidariteit van de samenleving en kunnen door het leveren van een tegenprestatie invulling geven aan hun maatschappelijke betrokkenheid. De tegenprestatie kent geen verplichte samenloop met een re-integratietraject. De tegenprestatie kan niet worden afgedwongen maar kan wel leiden tot het opleggen van een (financiële) maatregel door het college.

Gemeentelijke keuzes op basis van de verplichte tegenprestatie

De wetwijziging vraagt om een andere manier van denken bij zowel de klantmanager als de klant. Om de andere manier van denken te ondersteunen is in hoofdstuk 2 voorgesteld de aangescherpte uitgangspunten door te voeren in de volle breedte van de dienstverlening om zo tot een samenhangend resultaat te komen. In dit kader wordt eveneens de huidige re-integratieverordening in de regionale werkgroep tegen het licht gehouden waarin bijvoorbeeld sociale activeringstrajecten mogelijk zijn waarvoor klanten momenteel jaarlijks een premie ontvangen. Deze activiteiten vinden op grond van de wetwijziging veeleer aansluiting bij de verplichte tegenprestatie.

De Raad besluit de huidige re-integratieverordening aan te scherpen met vernieuwde uitgangspunten. Premies voor sociale activering, proefplaatsen en uitstroompremies staan hierbij ter discussie. Het college komt begin 2012 met concrete voorstellen richting de Raad.

3.3. 2013: Bestaande en nieuwe doelgroepen werken naar vermogen

Bij de inwerkingtreding van de WWNV krijgt de gemeente geleidelijk aan te maken met nieuwe doelgroepen, zijnde een deel van de huidige Wsw-ers en Wajong-ers.

De doelgroep van de Wajong

Onder de Wajong vallen jonggehandicapten en studenten die op jonge leeftijd arbeidsongeschikt zijn of raken. Voor Wajong-ers die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn, verandert er niets. Zij blijven bediend door het UWV en houden een uitkering van 75% WML zonder dat gekeken wordt naar het inkomen van hun partner of andere middelen. Wajong-ers die arbeidsvermogen hebben gaan vanaf 2013 geleidelijk over naar de WWNV.

In Nederland hebben ongeveer 200.000 personen een Wajong uitkering. Het aantal Wajong-ers is in 2010 fors toegenomen. Als er niets gebeurt, verdubbelt het aantal Wajong-ers tussen nu

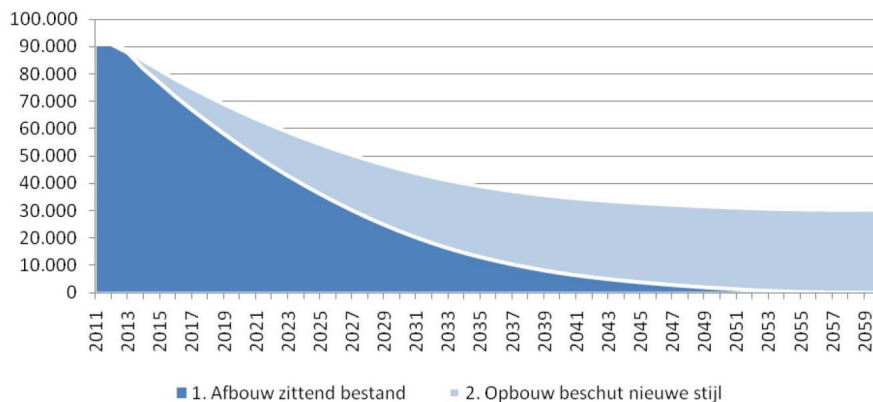
en 2040. Van het aantal Wajong-ers van na 2010 werkt 24,6%, waarvan 11% bij een reguliere werkgever en 12,6% binnen de Wsw. 50% van de Wajong-ers die werken bij een reguliere werkgever krijgen ondersteuning in de vorm van jobcoaching of aanpassing van de werkplek. De Wajong-ers die niet werken (75,4%) zijn veelal actief binnen de dagbesteding.

De doelgroep van de Wsw

De Wsw is een voorziening voor arbeidsgehandicapten die vanwege de ernst van lichamelijke, verstandelijke en/ of psychische handicap, aangewezen zijn op aangepaste arbeid. Deze groep kan geen reguliere arbeid verrichten, ook niet met inzet van re-integratievoorzieningen. Het doel van de Wsw is om zoveel mogelijk geïndiceerde arbeidsgehandicapten aangepaste arbeid te bieden die aansluit bij de capaciteiten en mogelijkheden van de Wsw-geïndiceerde. De arbeid is gericht op behoud of vergroten van de arbeidsmogelijkheden met het oog op werken onder zo regulier mogelijke omstandigheden.

Ongeveer 100.000 personen werken op dit moment op basis van een Wsw-indicatie, waarvan ongeveer 40.000 personen beschut binnen werken. De huidige systematiek van rechten en plichten in de Wsw verandert niet voor de mensen die op dit moment een Wsw indicatie hebben. Een klein deel werkt bij een gewone werkgever, de meesten doen 'beschut werk'. Vanaf 1 januari 2013 komen nieuwe aanvragers alleen nog in de Wsw als zij slechts in een beschutte werkplek kunnen werken. Het aantal plaatsingen voor 'beschut werk' wordt gereduceerd met een derde. Door natuurlijk verloop, geschat op gemiddeld 6% per jaar, zal op termijn, geschat op 40 jaar, de afname met een derde zijn gerealiseerd.

Onderstaande afbeelding geeft een overzicht van de afbouw van het zittend bestand en de opbouw beschut werken nieuwe stijl.



Vanaf 1998 is een begin gemaakt met een omslag in denken en doen binnen Sw-bedrijven. Dit heeft een extra stimulans gekregen met de ontwikkeling van de vernieuwende aanpakken en methoden in de pilots in de sociale werkvoorziening 'werken naar vermogen' die vanaf eind 2009 lopen. Toch is het streven van Sw-bedrijven om de Wsw-ers zoveel mogelijk bij reguliere werkgevers te plaatsen met noodzakelijke aanpassingen en begeleiding niet helemaal geslaagd. Sw-bedrijven hebben gemiddeld 5% van de Wsw-ers geplaatst bij een reguliere werkgever. Met de nieuwe regeling 'werken naar vermogen' wil het kabinet dit percentage sterk verhogen.

De doelgroep Nuggers

De doelgroep Nuggers neemt toe door de WWNV. Geschat wordt dat 100.000 personen uit de nieuwe doelgroepen niet gaan voldoen aan de polisvoorwaarden van de WWB. Zij vallen echter wel onder de re-integratieverantwoordelijkheid van gemeenten. Voor hen kunnen instrumenten als jobcoaching, werkplekaanpassing en scholing worden ingezet. Daarnaast kunnen zij ook gebruik maken van het instrument loondispensatie. Gemeenten hoeven echter het inkomen van deze groep niet aan te vullen tot maximaal 100% WML, zij hebben zelf al voldoende middelen van bestaan.

De Raad besluit de re-integratieverordening voor de doelgroep Nuggers aan te scherpen waardoor zij minder snel dan uitkeringsgerechtigden voor een voorziening in aanmerking kunnen komen. Gemeenten hebben er namelijk geen financieel belang bij om deze doelgroep een voorziening aan te bieden. De hoogte van het inkomen van de partner kan hier een belangrijke rol in spelen. Het college komt begin 2012 met concrete voorstellen richting de Raad.

Nieuwe indeling van de doelgroepen per 2013

Geschat wordt dat het klantenbestand van gemeenten met de komst van de nieuwe doelgroepen 40% toeneemt. Op basis van arbeidsparticipatie kunnen klanten vanaf 2013 ingedeeld worden volgens onderstaande afbeelding.

Indeling klantenbestand op basis van arbeidsparticipatie		
1.	Re-integratie gesubsidieerd	<ul style="list-style-type: none">– Wsw oud (Wsw-ers die hun rechten hebben behouden)– Wsw beschut (nieuwe Wsw-ers met een indicatie beschut binnen)
2.	Re-integratie WWNV	<ul style="list-style-type: none">– Met loondispensatie– Zonder loondispensatie

Gemeentelijke keuzes op basis van de nieuwe doelgroepen

Binnen de gemeente is er onvoldoende kennis over de nieuwe doelgroepen, zijnde de Wsw-ers en Wajong-ers, de veranderde klantbenadering en het gebruik van het instrument loondispensatie. Er zal dus extra geïnvesteerd moeten worden in het opdoen van kennis hierover. Concrete voorstellen worden voorbereid binnen de regionale werkgroepen en in 2012 door het college aan de Raad aangeboden.

Verbindingen tussen doelgroepen

Het bundelen van regelingen, zoals de WWB, Wsw en Wajong, biedt mogelijkheden om te kijken naar de mens in plaats van de regeling waartoe deze behoort. Verschillende doelgroepen binnen verschillende regelingen tonen overeenkomsten.

Ter illustratie volgt een korte omschrijving van het begrip dagbesteding zoals omschreven in de begripsbepaling van de Nederlandse Zorgautoriteit.

'Dagbesteding houdt in een structurele tijdsbesteding met een welomschreven doel waarbij de cliënt actief wordt betrokken en die hem zingeving verleent, niet zijnde een reguliere dagstructurering die in de woon- verblijfssituatie wordt geboden dan wel een welzijnactiviteit zoals zang, bingo, uitstapjes en dergelijke.'

Voor de lichtere groepen gaat het veelal om een arbeidsmatige dagbesteding: activiteiten met een zelfstandig karakter waarbij het vaak zal gaan om het tot stand brengen van een product of dienst, afgestemd op de mogelijkheden en interesses van de cliënt.

De lichte doelgroep binnen de dagbesteding vertoont overeenkomsten met de zwaardere groep binnen de Wsw (nieuwe stijl) waarvoor een 'beschut binnen' indicatie is afgegeven.

Naar schatting zullen eveneens 190.000 personen die vallen onder de WWNV permanent een loonwaarde hebben van < 20%. Bij een dergelijke lage loonwaarde wordt effectuering hiervan niet als zinvol gezien. Ook deze doelgroep komt overeen met de zwaardere groepen binnen de Wsw voor 'beschut binnen' en de lichtere groep binnen de dagbesteding.

Op basis van de voorgaande drie doelgroepen:

- Wsw-ers met een indicatie beschut binnen (ernstig)
- Personen met een indicatie voor dagbesteding (licht)
- Personen onder de WWNV met een permanente loonwaarde < 20%,

Worden verbindingen gelegd tussen de regelingen WMO, WWNV en Wsw (nieuwe stijl). De vraag die hierbij wordt beantwoord is: hoe kunnen we 'dezelfde' klant het meest effectief en efficiënt helpen? Het college komt in 2012 met concrete voorstellen naar de Raad voor een integrale aanpak.

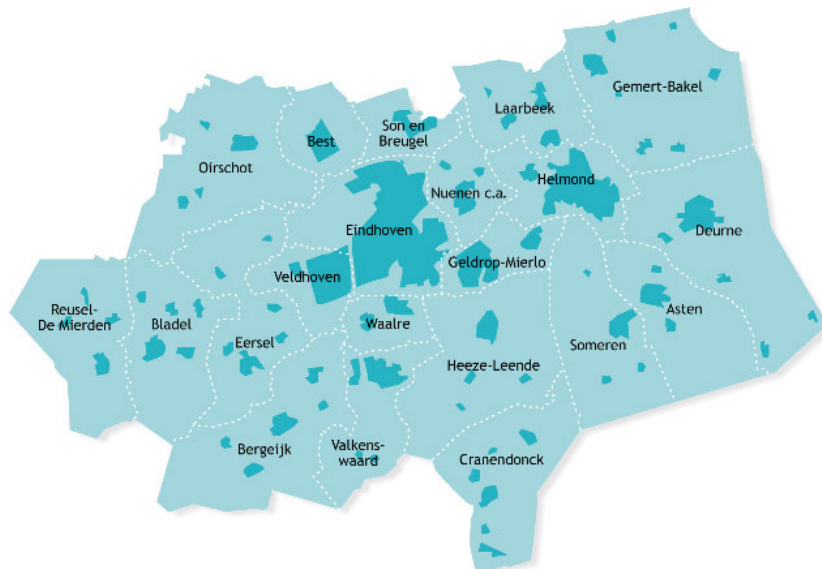
Invulling van resultaatgerichtheid

Door de komst van het instrument loondispensatie wordt de resultaatgerichtheid anders ingevuld. De resultaten dienen niet meer gefocust te zijn op uitstroom (aantal) maar op de benutting/ effectuering van de loonwaarde (prijs). Op basis van schattingen aan de hand van de rekenmodule ontworpen door Stimulansz bedraagt de totale onbenutte verdien capaciteit in Nederland 3,5 miljard. Uitstroom is aan de benutting van deze loonwaarde ondergeschikt. Niet iedereen kan op basis van zijn loonwaarde uitstromen.

Om resultaten met behulp van het instrument loondispensatie te verantwoorden aan de Raad, besluit de Raad om vanaf 2013 te meten op basis van het benutten van de loonwaarde. Ook de inzet van middelen uit het ontschot re-integratiebudget worden hieraan gekoppeld.

Categorie	Verdien capaciteit	Gemiddelde verdien capaciteit	Instrument	Inzet middelen max. ++++
Groep 1	≥ 100% WML	≥ 100% WML	Risicobeperkende maatregelen	++
Groep 2	Tijdelijk < 100% WML	60% WML	Tijdelijke ondersteuning	+++
Groep 3	Permanent tussen 20 – 100% WML	40% WML	Blijvende ondersteuning	++++
Groep 4	Permanent < 20% WML	< 20% WML	Dagbesteding	+

4. Arbeidsmarkt en werkgeversbenadering



4.1. Korte verkenning van de arbeidsmarktregio vanuit aanbod en vraag

Nederland is opgedeeld in 30 arbeidsmarktregio's. De gemeente behoort tot de regio Zuidoost Brabant. De aandacht voor een regionale arbeidsmarktbenadering is de afgelopen jaren fors toegenomen. Het blijkt uit de praktijk dat voor het oplossen of verminderen van knelpunten op de arbeidsmarkt een regionale aanpak lonend is. De regio slaat namelijk een brug tussen een lokale en landelijke aanpak en heeft de juiste schaalgrootte om relevante arbeidsmarktpartijen samen te binden en beleid te ontwikkelen.

De arbeidsmarktregio Zuidoost Brabant vanuit het aanbod

De regio Zuidoost Brabant is sterk getroffen door de mondiale crisis. In het hart van de crisis (december 2008-december 2009) was er in Zuidoost Brabant, na de Achterhoek, sprake van de sterkste stijging van de werkloosheid van alle 30 arbeidsmarktregio's. Nu de economie zich langzaam herstelt, daalt de werkloosheid in deze regio sterker dan landelijk. De sterke dip en het relatieve sterke herstel zijn een gevolg van de hoge conjunctuurgevoeligheid van de regio. Eind februari 2010 stonden er in de regio Zuidoost Brabant 21.700 niet-werkende werkzoekenden (nww) geregistreerd bij UWV WERKbedrijf. Het nww percentage bedraagt hiermee 6,6%, tegenover 6,3% landelijk. Het aantal werkloze jongeren (tot 27 jaar) bedroeg eind februari 2011 bijna 2.500 wat 11% is van het totaal aantal nww. Het aandeel 45-plussers is de afgelopen jaren gegroeid. Op dit ogenblik is meer dan de helft (51%) van het aantal nww 45 jaar of ouder. Een groot deel van de nww in Zuidoost Brabant is laag opgeleid. Het aandeel nww met een opleiding op vmbo-niveau of lager bedraagt 45%. Het aandeel langdurig werklozen (>= 12 maanden ingeschreven) bedraagt ruim de helft (51%). Het aandeel vrouwen in het totale bestand bedraagt 48%. De beroepsbevolking van Zuidoost Brabant staat op een kantelpunt van groei naar krimp. Op langere termijn daalt de potentiële beroepsbevolking (= bevolking 15-64 jaar). In 2040 is de potentiële beroepsbevolking 9% kleiner dan in 2010. Verhoging van het feitelijke aanbod moet in de toekomst gevonden worden in verhoging van de arbeidsparticipatie. De huidige bruto participatiegraad in Zuidoost Brabant is 69%. Dit ligt dicht onder het landelijke niveau en blijft ruim achter bij de overheidsdoelstelling van 80% (Lissabon-akkoord). Verhoging van de arbeidsparticipatie is vooral mogelijk bij laag opgeleiden, ouderen

en vrouwen. De komende jaren speelt vergrijzing een steeds grotere rol en wordt de arbeidsmarkt krappere. Dat biedt (nieuwe) mogelijkheden voor groepen die in een ruime markt moeilijker aan een baan komen zoals 45-plussers, laag opgeleiden, langdurig werklozen en arbeidsgehandicapten.

In 2010 is het aantal bijstandsuitkeringen landelijk met 9,3% gestegen. Het bestand steeg met ruim 26.000 uitkeringen tot 307 duizend. Bij jongeren is het aantal uitkeringen bijna twee keer zo hard gestegen als bij volwassenen. Ook in 2011 wordt nog een lichte stijging verwacht van het bijstandsbestand als gevolg van de economische crisis. De eerste verwachtingen voor 2012 zijn uitgesproken in de Monitor van Divosa. Aangegeven wordt dat sociale diensten verwachten dat hun bestand in 2012, ten gevolge van de bezuinigingen, met 8% extra zal groeien.

Recentelijk heeft het CBS de eerste kwartaalcijfers voor 2011 gepubliceerd. Het aantal werkloze lager opgeleiden is ten opzichte van het eerste kwartaal 2010 met 33 duizend gedaald. Ook het aantal middelbaar opgeleide werkloze nam af. Er zijn echter nauwelijks minder hoogopgeleide werklozen. De netto arbeidsparticipatie is het hoogst onder hoogopgeleiden met ruim 83%. Dit aandeel is de laatste jaren vrij stabiel.

De arbeidsmarktregio Zuidoost Brabant vanuit de vraag

In Zuidoost Brabant zijn de sectoren zakelijke dienstverlening, industrie en zorg en welzijn relatief sterk vertegenwoordigd. Voor 2011 wordt een lichte stijging van de werkgelegenheid in de regio verwacht, voornamelijk in de industrie, transportsector, zakelijke dienstverlening en horeca. Voor de bouw zal het een moeilijk jaar worden. Pas in 2012 zal de bouwsector weer aantrekken. In de economie van Zuidoost Brabant hebben dienstensectoren al een groot aandeel en dat belang neemt verder toe. Dienstensectoren vereisen gemiddeld een hoger opleidingsniveau. Daarnaast neemt het aantal banen in sectoren met veel lager opgeleiden, zoals de bouw en industrie af. Samen versterken deze effecten de algemene tendens van upgrading. Hierdoor neemt het aantal banen vooral toe voor middelbare en hogere beroepen. Het aandeel banen op het lagere beroepsniveau wordt structureel kleiner in alle sectoren. Als gevolg van de stijging van de werkgelegenheid en de toename van de vervangingsvraag, als gevolg van de uitstroom van ouderen uit het arbeidsproces, neemt de vacaturemarkt in 2011 toe. Naar verwachting ontstaan er in Zuidoost Brabant in 2011 circa 50.000 vacatures. De vergrijzing en ontgroening, die leiden tot krimp, hebben aanzienlijke gevolgen voor de werkgelegenheid. Er ontstaat meer vraag naar arbeid in zorg en welzijn en persoonlijke dienstverlening en minder vraag naar arbeid in onderwijs, kinderopvang en dergelijke. De flexibele schil wordt steeds belangrijker op de arbeidsmarkt. Deze schil bestaat niet alleen uit personeel met een tijdelijk contract, maar ook uit zelfstandigen zonder personeel (zzp-ers) en uitzendkrachten. Bedrijven kiezen steeds meer voor flexibele arbeidskrachten. Op dit moment is 35% van de arbeidsverhoudingen flexibel van aard. Dit aandeel zal de komende jaren toenemen.

Gemeentelijke keuzes op basis van de arbeidsmarktregio verkenning

Een aansluiting bij bestaande structuren biedt in eerste aanleg de meeste kans van slagen om te komen tot een toepasselijke arbeidsmarktregio. Voor de gemeente betekent dit een eventuele aansluiting bij onderstaande vier bestaande structuren:

- Het SRE, waar 21 gemeenten samenwerken op thema's als economie en mobiliteit;
- Het nieuwe Werkplein, waar de gemeenten Best, Eindhoven, Nuenen, Son en Breugel, Veldhoven, ISD de Kempen en SWI samenwerken op grond van de Wet Suwi;

- De Gemeenschappelijke Regeling voor de uitvoering van de Wsw waar de gemeenten Valkenswaard, Heeze-Leende, Waalre, Eindhoven en Veldhoven in participeren en voor de gemeente Cranendonck, de gemeenten Weert, Nederweert en Cranendonck;
- A2-niveau.

Ervaringen binnen de keten van dienstverlening op de werkpleinen hebben geleerd dat de kleinste schaal te klemmend is. De huidige 100 werkpleinen en satellietvestigingen brengen met zich mee dat de oorspronkelijke arbeidsmarktregio's sterk zijn verkleind. De werkpleinen en satellietvestigingen richten zich namelijk alleen op de regio binnen hun werkterrein in het kader van werkgeversdienstverlening en bemiddeling naar vacatures. Ervaringen leren dat zelden buiten het werkterrein wordt bemiddeld door het UWV terwijl werkzoekenden (uitkeringsgerechtigden) wellicht best bereid zijn buiten het werkterrein aan de slag te gaan. Het vertrek van het UWV biedt dan ook kansen voor de gemeente om de arbeidsmarktregio opnieuw vorm te geven.

De grootste schaal is wellicht soms te groot. Er zijn in de regio voornamelijk MKB-bedrijven actief die liever lokaal benaderd willen worden en daarnaast zijn mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt vaak onvoldoende mobiel om in de volledige arbeidsmarktregio Zuidoost Brabant te kunnen participeren.

Vanuit de verkenning van vraag en aanbod besluit de Raad om bij de keuze van schaalgrootte rekening te houden met factoren als leeftijd, opleiding, duur werkloosheid, arbeidshandicap en flexibiliteit. De Raad besluit te kiezen voor een maximale schaalgrootte waarin een samenwerking tot stand kan komen tussen onderwijs, overheid en ondernemers.

Er zijn twee werkgroepen binnen het regionale project die zich bezig houden met arbeidsmarktbeleid, zijnde de werkgroep regionale samenwerking en de werkgroep beleid (op weg naar) Werk WWNV en Wajong. Vanuit de werkgroepen zullen voorstellen worden gedaan over de grootte van de arbeidsmarktregio waar de gemeente zich op richt, onder andere aan de hand van eerder genoemde factoren. Daarnaast zal de gemeente rekening moeten houden met de afspraken die zijn gemaakt in het concept Bestuursakkoord. Hierin staat dat gemeenten zorg dragen voor het organiseren van voldoende uitvoeringskracht op de verschillende decentralisaties. Om de uitvoering voldoende te waarborgen is het op een beperkt aantal onderdelen van o.a. de decentralisatie Werken naar vermogen, nodig dat de uitvoering bovenlokaal wordt opgepakt. Het staat gemeenten vrij zelf te kiezen voor een uitvoeringsvorm. Gemeenten dienen echter wel binnen één jaar met een voorstel voor een landsdekkende invulling van deze bovenlokale uitvoering te komen. Indien gemeenten binnen het jaar geen passende invulling aan de uitvoering hebben gegeven, bepaalt het Rijk hoe dat toch georganiseerd zal worden. Vanuit het Rijk is diverse malen uitgesproken de voorkeur te geven aan de schaal ter grootte van de 30 arbeidsmarktregio's.

4.2. 2011: Werkgeversbenadering vanuit de keten van Werk en Inkomen

Tot op heden speelt het UWV als ketenpartner de belangrijkste rol voor wat betreft de werkgeversbenadering voor bemiddeling van de onderkant van de arbeidsmarkt. De gemeente is hierdoor op dit moment sterk afhankelijk van de kennis van het UWV. Door redesign van het UWV waaronder de terugtrekking op 30 werkpleinen, wordt ook de werkgeversrol van het UWV beperkt.

4.3. 2012: Werkgeversbenadering onder verantwoordelijkheid van gemeenten

De beëindiging van de satellietvestiging in Valkenswaard en het verdwijnen van het UWV Werkplein in Weert biedt de gemeente de kans om de arbeidsmarktregio opnieuw vorm te geven. De gemeente is verantwoordelijk voor de werkgeversbenadering en zal de regie in deze volledig naar zich toe moeten trekken.

Ervaringen

De geschiedenis heeft ons geleerd dat ook in tijden van hoogconjunctuur werkgevers niet zitten wachten op de kwetsbare groepen en er grote groepen langs de kant blijven staan. Werkgevers ervaren de overheid als onbetrouwbaar en zijn huiverig voor hun instrumenten en het in dienst nemen van kwetsbare mensen. De groeiende werknemers uit de MOE-landen zijn voor werkgevers nog altijd aantrekkelijk in prijs maar ook in kwaliteit en zorg.

Bijzonder hoogleraar Arbeidsverhoudingen Paul de Beer heeft een vergelijking getrokken met Duitsland waar de beroepsbevolking de afgelopen 12 jaar met 3% is gedaald. De werkloosheid in Duitsland is groter dan in Nederland ondanks de krimpende beroepsbevolking. Dit is logisch omdat de vraag zich automatisch aan het aanbod aanpast. Wie vacatures niet vervult krijgt stopt simpelweg met het aanbieden ervan. De perspectieven voor de onderkant van de arbeidsmarkt zijn daarmee ook allerminst rooskleurig. Er is geen schreeuwend tekort aan personeel en in Duitsland is de werkloosheid onder laagopgeleiden zelfs veel hoger dan in Nederland. En dan is er nog de vraag of werk nu werkelijk de oplossing is voor de 'maatschappelijke onderklasse'. Cijfers geven aan dat lager opgeleiden ongezonder leven en hun kinderen minder goed opvoeden. Niet omdat ze met minder geld moeten rondkomen, maar omdat ze kennis en vaardigheden missen. Paul de Beer adviseert sociale diensten in dit kader ook te werken aan gedrag. Wanneer we niet direct het gedrag willen beïnvloeden binnen de thuissituatie is de aansluiting naar onderwijs in een zo vroeg mogelijk stadium essentieel. Hans Kamps, voorzitter ABU en Kroonlid SER, gaat nog verder door de scholen centraal te zetten binnen de terreinen van arbeidsmarkt, sociale zekerheid en onderwijs. We hebben nu al ongeveer 100.000 zorgleerlingen in het onderwijs en dat aantal groeit gestaag. De groep mensen aan de onderkant stijgt waardoor gemeenten een actieve houding moeten aannemen.

Uit de reactie van VNG en Divosa op het wetsvoorstel wijziging Wet SUWI van 9 juni jl. blijkt dat gemeenten en UWV hun dienstverlening aan werkgevers moeten gaan vormgeven op één loket per arbeidsmarktregio. Naar het idee van VNG en Divosa is het echter niet aan de wetgever om de werkwijze voor te schrijven, maar aan de uitvoerders van de wet. Een samenwerking kan beter vanuit de inhoud ontstaan, waarbij de situatie in de arbeidsmarktregio leidend is. Daarbij komt dat de samenwerking tussen gemeenten en het UWV slechts een onderdeel van het totale regionale arbeidsmarktbeleid beslaat.

Gemeentelijke keuzes op basis van ervaringen

Door in te zetten op het niveau van de arbeidsmarktregio in samenwerking met het UWV in één werkgeversloket, is de werkgeversbenadering absoluut onvoldoende gewaarborgd. Een goede werkgeversbenadering vraagt ook lokaal om ondersteuning. Daarnaast dient arbeidsmarktbeleid breder te worden gezien, bestaande uit economisch perspectief en aansluiting onderwijs - arbeidsmarkt. Een samenwerking tussen de beleidsvelden werk en inkomen, onderwijs en economische zaken is daarbij essentieel. Gemeenten kunnen ervoor kiezen om de werkgevers zelf te benaderen voor de onderkant van de arbeidsmarkt maar kunnen de uitvoering ook uitbesteden aan derden. Tot op heden heeft de gemeente hiermee onvoldoende ervaringen opgedaan.

De Raad besluit een structurele samenwerking tot stand te brengen tussen de beleidsvelden werk en inkomen, economische zaken en onderwijs voor het tot stand brengen van een actieve werkgeversbenadering. Het jaar 2012 wordt gebruikt om ervaringen op te doen in werkgeversbenadering voor de onderkant van de arbeidsmarkt zowel met bestaande partners zoals UWV en de Sw-organisatie, als (nieuwe) commerciële partners.

Bij een actieve werkgeversbenadering moet in ieder geval aandacht worden besteed aan onder andere:

1. Kennis over hoe werkgevers gestimuleerd en ondersteund kunnen worden om kwetsbare groepen aan de onderkant van de arbeidsmarkt in dienst te nemen en te houden. Hierbij spelen het leveren van maatwerk, een goede begeleiding van de kwetsbare mensen op de werkvloer en het wegnemen van bureaucratische regels een rol.
2. Het ontlasten van bedrijven die kwetsbare groepen een werkplek willen bieden, met bureaucratie en begeleidingstaken.
3. Het dilemma tussen het plaatsen zo dicht mogelijk bij de arbeidsmarkt en de flexibiliteitsvraag van de werkgevers. De bereidheid van werkgevers stopt vaak bij detachering. Het in dienst nemen van een werknemer is voor veel werkgevers een brug te ver. Een eventuele tegemoetkoming van gemeenten door mogelijkheden van detachering verder uit te werken en zelfstandig ondernemerschap te stimuleren, moet een verdere bereidheid van de werkgever niet frustreren. Het streven blijft om zo dicht mogelijk bij de arbeidsmarkt te plaatsen.
4. Gemeentelijke criteria voor aanbestedingen (inkoopbeleid) om het maatschappelijk verantwoord ondernemen te promoten.
5. Social return on investment. Bij social return maken gemeenten afspraken met opdrachtnemers of met nieuw te vestigen bedrijven over arbeidsplaatsen, leerwerkplekken en stageplekken voor kwetsbare groepen.
6. Jobcarving 'het in stukken snijden van een functie'. Een proces van identificeren van taken binnen één of meerdere bestaande functies die afgesplitst kunnen worden en kunnen worden samengevoegd tot een nieuwe functie. Hiermee kunnen werkplekken worden gecreëerd voor de onderkant van de arbeidsmarkt.
7. De gemeente als voorbeeld. Het Rijk heeft de ambitie uitgesproken om 1% full time employment (fte) in te vullen met kwetsbare groepen aan de onderkant van de arbeidsmarkt.

Bovengenoemde aandachtspunten worden waar mogelijk uitgewerkt met (een vertegenwoordiging van) de brancheorganisaties zelf. Samen wordt gezocht naar antwoorden op de vragen wat de behoefte van de lokale werkgever is, wat gemeenten kunnen investeren en wat werkgevers kunnen investeren.

4.4. 2013: Werkgeversbenadering met behulp van loondispensatie

Het hele systeem van werken naar vermogen staat en valt met de bereidheid van werkgevers om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen. Het moet voor werkgevers daarom aantrekkelijk en eenvoudig zijn om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen. Op 7 juni jl. heeft de Tweede Kamer twee moties aangenomen over de hoofdlijnennotitie 'Werken naar vermogen' waarmee zij de verantwoordelijkheid en betrokkenheid van werkgevers wil vergroten. De Tweede Kamer heeft besloten dat bij de uitwerking van de WWNV een bepaling opgenomen moet worden over cao's. Cao's mogen niet algemeen verbindend zijn als daarin geen afspraken zijn gemaakt over mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

Gemeentelijke keuzes op basis van het instrument loondispensatie

De invulling voor 2013 is mede afhankelijk van de bevindingen naar aanleiding van de vorige paragraaf in 2012.

De Raad besluit de samenwerking tussen de beleidsvelden werk en inkomen, onderwijs en economische zaken in het kader van de werkgeversbenadering ook regionaal een status te geven. De Raad kiest voor een maximale schaalgrootte in aanvulling op de lokale benadering.

De schaalgrootte, de werkgeversbenadering en het ontwikkelen van het instrument loondispensatie komen in het regionale project verder aan bod. Het college komt in 2012 met voorstellen hieromtrent naar de Raad.

5. Omgeving

5.1. 2011: De keten van Werk en Inkomen

De gemeente biedt binnen de keten van werk en inkomen een integrale dienstverlening aan de klant. In de keten bevinden zich gemeenten en UWV Werkbedrijf. Daarnaast maakt de gemeente voor de dienstverlening gericht op arbeidsparticipatie gebruik van de Sw-bedrijven De Risse Groep en Ergon, evenals hun re-integratietakken De Risse Horizon BV en Trabajo, en particuliere re-integratiebedrijven. Voor wat betreft sociale activering worden regelmatig partners buiten het domein van werk en inkomen benaderd, zoals Paladijn voor Welzijn. De klantmanager kiest op basis van maatwerk welke partner het beste past bij het individuele traject.

5.2. 2012: Van integraal naar complementair

De gemeente heeft voor wat betreft het bedienen van de doelgroepen en de werkgevers de regie volledig in handen. De dienstverlening met partners vindt complementair plaats. De partner moet de gemeente dus ergens op kunnen aanvullen. Het is daarom van belang te weten welke partners kennis hebben van de doelgroepen en welke partners kennis hebben van de werkgevers. Dit wordt in eerste instantie beantwoord aan de hand van de bestaande partners.

Het UWV als partner

Het UWV behoudt één Werkplein per arbeidsmarktregio waarbij de dienstverlening hoofdzakelijk digitaal wordt aangeboden. De verwachting is dat voor de arbeidsmarktregio Zuidoost Brabant de gemeente Eindhoven zijn werkplein behoudt. De ketensamenwerking tussen UWV en gemeenten verschuift van integraal naar complementair. Door samenwerking met het UWV voor wat betreft het plaatsen van mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt bij werkgevers en het benaderen van de werkgevers is de dienstverlening onvoldoende gewaarborgd. Gemeenten moeten dus breder gaan kijken. Om de dienstverlening van het UWV te laten verschuiven van integraal naar complementair is een aanpassing nodig van de Wet SUWI. In hoofdstuk 3.2. is aangegeven dat het kabinet een wijziging van de Wet SUWI in voorbereiding heeft en het UWV, VNG en Divosa gevraagd heeft om een uitvoeringstoets. Het wettelijk kader zal dus mede de positie van het UWV gaan bepalen. Het UWV is in ieder geval verantwoordelijk voor indicaties Wsw (beschut binnen) en Wajong (permanent volledig).

Daarnaast zal de digitale ondersteuning voornamelijk worden ingezet voor personen die zonder de inzet van een voorziening aan het werk kunnen.

Sw-bedrijf als partner

Het Sw-bedrijf zit door zijn onzekere toekomst en de publiciteit die daaraan gegeven wordt momenteel in een moeilijke positie. Omdat de buitenwereld het Sw-bedrijf als onstabiel beschouwt vindt er een negatieve marktwerking plaats. Het Sw-bedrijf is wel één van de grootste werkgevers in de regio. Zij hebben kennis van de doelgroepen aan de onderkant van de arbeidsmarkt en ervaring met loonwaardemethodieken. Het verleden heeft geleerd dat het plaatsen van de Wsw-ers bij reguliere werkgevers onvoldoende succesvol is geweest, maar de re-integratietakken van de Sw-bedrijven hebben met het plaatsen bij werkgevers wel successen geboekt.

Het kabinet wilde oorspronkelijk dat gemeenten voor 1 januari 2012 met een herstructureringsplan voor het Sw-bedrijf zouden komen. Om dit plan te kunnen realiseren wordt door een onafhankelijke commissie beoordeeld of op basis van het plan de gemeenten in aanmerking komen voor een bijdrage uit het herstructureringsfonds. In totaal is hiervoor vanuit het Rijk een bedrag van € 400 mln. beschikbaar gesteld. Aangezien het Rijk nog geen criteria heeft geformuleerd op basis waarvan gemeenten in aanmerking kunnen komen voor een bijdrage is de datum voor het herstructureringsplan uitgesteld.

Gemeentelijke keuzes op basis van de herstructurering

De gemeente moet in een herstructureringsplan met maatregelen komen die leiden tot een structurele kostenreductie binnen het Sw-bedrijf waarbij het Sw-bedrijf wordt getransformeerd van een productiebedrijf naar een mensontwikkelbedrijf. De Sw-bedrijven De Risse Groep en Ergon hebben de afgelopen jaren al een re-integratietak ontwikkeld zodat zij voor een deel al aan de toekomstige vraag voldoen. De bedoeling is in 2012 het transformatieproces op te starten.

Binnen het Samenwerkingsverband Werk en Inkomen wordt er gewerkt met twee Sw-bedrijven. De Risse Groep voert de Wsw uit voor de gemeenten Weert, Nederweert en Cranendonck. Ergon heeft een samenwerkingsverband voor de uitvoering van de Wsw met de gemeenten Eindhoven, Heeze-Leende, Valkenswaard, Waalre en Veldhoven. Vanuit het regionale project WWNV worden voorstellen gedaan over de inhoud van een herstructureringsplan voor de Ergon en eventueel omliggende Sw-bedrijven. De werkgroep Wsw zal hiervoor met voorstellen komen. Daarnaast participeert het Samenwerkingsverband Werk en Inkomen in een werkgroep met de gemeenten Weert en Nederweert om invulling te geven aan een herstructureringsplan. Ook vanuit deze groep zullen voorstellen worden gedaan.

Partner commercieel

Commerciële partners zijn vooral interessant voor personen die klaar zijn voor bemiddeling naar de arbeidsmarkt. Naast voorzieningen als jobhunting kunnen ook uitzendbureaus hierin een rol spelen, zeker gezien de aantrekkelijke arbeidsmarkt.

De Raad besluit een samenwerking tot stand te brengen tussen gemeenten en bestaande partners. Het jaar 2012 wordt gebruikt om ervaringen op te doen binnen deze samenwerking. Als uitgangspunt geldt hierbij om samenwerking zo dicht mogelijk bij de arbeidsmarkt te laten plaatsvinden en niet te kiezen voor onnodige en vaak kostbare tussenschakels.

5.3. 2013: Partners voor loondispensatie

Sw-bedrijven hebben ervaringen met loonwaarde. Een loonwaardemeting kan alleen door een gecertificeerde methodiek worden gedaan. Zoals het er nu naar uitziet zal het UWV de indicatie voor de loondispensatie uit gaan voeren.

Klantenbestand en mogelijke partners		
Re-integratie gesubsidieerd	Wsw oud Wsw beschut	Sw-bedrijf
Re-integratie WWNV	Met loondispensatie	Sw-bedrijf e.a. commerciële bedrijven (inbesteden – aanbesteden)
	Zonder loondispensatie	Eigen verantwoordelijkheid UWV Commerciële bedrijven waaronder Uitzendbureaus

6. Het financiële kader

6.1. 2011: Het Participatiebudget

Kort financieel verslag over 2010

De onlangs uitgebrachte monitor van Divosa geeft een niet al te rooskleurig beeld van de financiële situatie van gemeenten in 2010. Van alle gemeenten had 89% een tekort op het Inkomensdeel (het budget voor het betalen van de uitkering). Het totale tekort van alle gemeenten bij elkaar bedraagt 340 miljoen. Kleinere gemeenten hadden gemiddeld genomen grotere tekorten dan grotere gemeenten. Een bovenlokale uitvoering, verder uitgewerkt in hoofdstuk 6, draagt bij in de efficiency van kleinere gemeenten.

Gemeenten hebben in 2010 eveneens het budget van 1,4 miljard aan re-integratiemiddelen (het Werkdeel) met 13% overschreden. De reserves aan re-integratiegelden die gemeenten tot 2008 konden opbouwen, zijn nagenoeg op. Werd in 2009 nog 75% van het beschikbare budget uitgegeven, in 2010 is dit opgelopen tot 92%.

Onderstaande afbeelding geeft een indicatie met betrekking tot het Inkomensdeel voor 2010.

Gemeente	Budget (Buig)	Realisatie	Tekort 2010	Indicatie aanvullende uitkering 2010
Cranendonck	€ 2.017.071	€ 2.494.728	€ 477.657	€ 275.950
Heeze-Leende	€ 1.003.613	€ 1.222.687	€ 219.074	€ 118.713
Valkenswaard	€ 5.419.360	€ 6.313.469	€ 894.109	€ 352.173
Waalre	€ 1.801.497	€ 2.067.516	€ 266.019	€ 85.870

De inzet van middelen anno 2011

De uitvoering binnen de gemeente is voor 2011 nog niet beperkt bij het aanbieden van voorzieningen. Klantmanagers bieden op basis van maatwerk een breed voorzieningenpakket aan, verdeeld over de volledige bestandspopulatie en gefinancierd uit het Participatiebudget.

Op dit moment worden door de samenwerkende gemeenten 53% van de WWB-ers en WIJ-ers bediend vanuit het Werkdeel van het Participatiebudget. Daarvan volgt 41% een arbeidsgericht traject. De overige 12% volgt een zorgtraject of een traject richting maatschappelijke activering. Klantmanagers maken zelf de trajectkeuzes op basis van maatwerk. Zij maken hiervoor zelf afspraken met externe re-integratieaanbieders. Van 2007 tot en met 2010 heeft een professionaliseringstraject gelopen voor en door de klantmanagers in samenwerking met Fontys Actief. Het primaire doel was het vergroten van de kennis en vaardigheden met betrekking tot activiteiten gericht op uitstroom uit de uitkering en het uitbreiden van het handelingsrepertoire van het professionele handelen. Daarnaast het aanreiken van een theoretisch kader met betrekking tot effectieve re-integratie van mensen die moeilijk bemiddelbaar lijken te zijn. Van alle trajecten die samen door een klantmanager en zijn/ haar coach/ bemiddelaar van Fontys Actief zijn uitgevoerd heeft ruim 65% geleid tot uitstroom uit de uitkering.

Qua professioneel handelingsrepertoire van de klantmanagers zit de winst in de volgende zaken:

- Meer kennis van professionele ondersteunende netwerken, organisaties en re-integratiepartners.
- Meer kennis van werkgeversnetwerken en de wijze waarop werkgevers naar eventueel nieuw personeel kijken.
- Meer inzicht in de denk- en leefwereld van de klanten, de klant is centraal komen te staan.
- Meer kennis van de werking van de arbeidsmarkt en de mechanismen van uitsluiting en zelfuitsluiting.
- Begrippen als individueel, vraaggericht en integraal werken in een voorwaardelijke context weten te integreren in het eigen handelen.

De inwerking gezette handelwijze van de klantmanagers kent echter voor de gemeente ook nadelen:

- Wanneer alle verantwoordelijkheid met betrekking tot het traject bij klantmanagers wordt neergelegd op basis van maatwerk worden onderhandelingen vanuit een centraal inkoopbeleid onmogelijk gemaakt.
- Het ontbreken van een centraal inkoopbeleid gaat ten koste van een planmatig inkoopbeleid.
- Het ontbreken van een planmatig inkoopbeleid leidt tot minder inzicht in de besteding van de middelen, minder slimme inkoop en onvoldoende mogelijkheden om bij te sturen.

6.2. 2012: Een verminderd Participatiebudget

De voorgenomen besparingen op het Werkdeel, waar deze nota zich tot beperkt, starten in 2012 met 400 miljoen. De definitieve en bijgestelde budgetten voor 2011 en de voorlopige budgetten voor 2012 zijn op 30 september jl. bekend gemaakt. Voor wat betreft het Werkdeel, bedoeld voor de re-integratie, leidt dit tot onderstaande tabel.

Definitieve bijdrage SZW voor re-integratie 2011 en voorlopige bijdrage 2012			
	2011	2012	Dalingspercentage 2012 t.o.v. 2011
Cranendonck	523.078	277.997	47%
Heeze-Leende	244.972	135.552	45%
Valkenswaard	1.568.292	802.940	49%
Waalre	396.189	194.139	51%

Deze bezuinigingen gaan gepaard met landelijk een nog altijd lichte stijging van het bijstandsbestand, in ieder geval voor 2011, en een afnemende dienstverlening van het UWV. Geconcludeerd kan dus worden dat gemeenten meer moeten gaan doen met minder.

Ruim driekwart van de gemeenten heeft voor 2012 bezuinigingen in voorbereiding op het terrein van re-integratie en participatie. De loonkostensubsidies, de oude gesubsidieerde arbeid (ID/Wiw), de sociale activering en de inspanningen die worden verricht voor Nuggers staan het meest onder druk. Tweederde van de gemeenten gaat de groepen op de onderste twee treden van de ladder in 2012 minder ondersteuning bieden. De klanten op trede 3 en 4 worden relatief gezien het meest ontzien.

Waarom er zo extreem veel bezuinigd wordt op het Participatiebudget heeft naast politieke afwegingen ook een aantal praktische oorzaken:

- Gemeenten hielden tot en met 2007 geld over op hun budget;
- Er bestaat een discussie over de resultaten van het re-integratiebeleid van gemeenten.

Critici van het re-integratiebeleid delen maar al te graag het totale budget voor re-integratie door het aantal mensen dat na een re-integratietraject regulier werk heeft gevonden. Deze rekensom staat los van de realiteit. Lang niet alle trajecten zijn namelijk (direct) gericht op werk. Vaak is de afstand van de arbeidsmarkt groter, dat mensen eerst zorg nodig hebben, vrijwilligerswerk gaan doen of gaan werken met behulp van een loonkostensubsidie.

Steeds meer lokale rekenkamers doen onderzoek naar het gemeentelijk re-integratiebeleid. De resultaten van tien lokale rekenkameronderzoeken van de afgelopen twee jaar zijn geanalyseerd en hebben geleid tot onderstaande vijf lessen:

- Stel heldere doelstellingen vast voor verschillende doelgroepen;
- Verbeter registratie, analyse en gebruik klantgegevens;
- Gebruik informatie over resultaten en kosten van trajecten om bij te sturen;
- Stem klantenbestand van klantmanager af op type klanten;
- Laat geen re-integratiegeld op de plank liggen.

Gemeentelijke keuzes op basis van een verminderd Participatiebudget

Op het moment dat de middelen beperkt zijn, moeten keuzen gemaakt worden hoe de gelden op de meest effectieve en efficiënte manier ingezet kunnen worden. De Wet Participatiebudget biedt de mogelijkheid om een bredere doelgroep te ondersteunen bij het verkrijgen van arbeid of een andere vorm van participatie. Gezien de beperkte middelen is het niet wenselijk te kiezen voor deze bredere doelstelling.

De Raad besluit de hoogste prioriteit te leggen bij de doelgroep uitkeringsgerechtigde werkzoekenden op grond van de WWB. Werk verbetert hun toekomstperspectief en verlaagt de uitkeringslasten. Vervolgens komen de verplichte inburgeraars en andere primaire doelgroepen in het kader van de WWB aan bod, zijnde Nuggers, Anw-ers.

De Raad besluit verder in het kader van effectiviteit en efficiency om:

1. Meer monitoren van en sturen op de inzet van middelen door de inkoop van voorzieningen centraal te regelen. Omdat de maatwerktrajecten veel overeenkomsten vertonen is deze keuze gelegitimeerd, zolang er nog mogelijkheden zijn om hiervan, binnen grenzen, af te kunnen wijken.
2. Meer monitoren van en sturen op de effectiviteit van re-integratie door te blijven investeren in de klantmanagers zodat zij hun vakmanschap kunnen blijven ontwikkelen en hierbij gebruik te maken van de bestaande (onderbouwde) kennis over welke interventies werken, voor wie en wanneer.
3. Investeren in hulpmiddelen bij het stellen van een diagnose aan de kop van het proces dat leidt tot een plan van aanpak waarin concrete doelen in een tijdsplanning worden nagestreefd.
4. Resultaten van het re-integratiebeleid meten aan de hand van de ladder die de afstand tot de arbeidsmarkt van de klant meet en door de gemeente verplicht wordt gevuld ten behoeve van het Ministerie;
5. Investeren in een verbeterde registratie en gebruik van klantgegevens, resultaten en kosten van trajecten om monitoring en sturing mogelijk te maken.

Het voorstel sluit aan bij het voorstel genoemd in hoofdstuk 2 en maakt het mogelijk om gericht verantwoordelijkheid af te kunnen leggen naar de Raad.

Bij het opnieuw bezien van de Re-integratieverordening besluit de Raad eveneens de mogelijkheden binnen de verordening tot het bieden van gesubsidieerde arbeidsplaatsen aan uitkeringsgerechtigden, Anw-ers en Nuggers voor maximaal 1 jaar en loonkostensubsidies aan werkgevers van maximaal 100% WML te bekijken. Deze mogelijkheden vormen het grootste risico omdat hier hoge kosten mee gepaard gaan. Indien budgettair haalbaar, kan maximaal tot 1 januari 2013 loonkostensubsidie aan werkgevers verstrekt worden maar dan wel binnen bepaalde kaders in de Re-integratieverordening. Onder de WWNV zijn nieuwe gesubsidieerde arbeidsplaatsen en loonkostensubsidies niet meer mogelijk en komt daarvoor in de plaats het instrument loondispensatie.

Efficiency door bovenlokaal

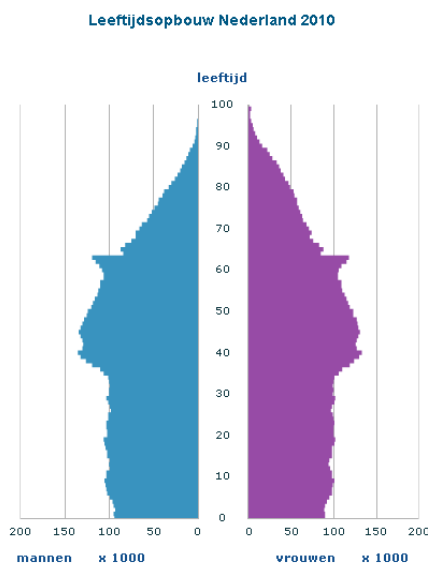
Tenslotte biedt het concept bestuursakkoord, naast de verplichte onderdelen, handreikingen voor een bovenlokale dienstverlening, vooral gericht op backoffice activiteiten, zoals het betaalbaar stellen van uitkeringen. Op de uitvoeringskosten van de sociale zekerheid kan een besparing worden gerealiseerd van minstens 10 – 20%. Deze besparing zou kunnen ontstaan

door het bovenlokaal vormgeven van backoffice activiteiten. Het bundelen van backoffice activiteiten in een shared service centre wordt onderzocht in het regionale project WWNV, binnen de werkgroep regionale samenwerking. Zonodig komt het college met voorstellen hierover naar de Raad.

6.3. 2013: Een ontschot re-integratiebudget

Vanaf 2013 krijgen gemeenten de beschikking over een ontschot re-integratiebudget, bestaande uit het Werkdeel, een sterk gereduceerde Wsw-budget en een deel van het Wajong-budget voor re-integratie.

Het Rijk legitimeert de aangekondigde bezuinigen door een aantrekkelijke arbeidsmarkt met toekomstige krapte waardoor gemeenten met behulp van het instrument loondispensatie in staat worden gesteld om mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt te kunnen plaatsen bij reguliere werkgevers. Het re-integratiebudget wordt aangesproken voor opleiding, begeleiding op de werkvloer en eventuele aanpassingen van de werkplek. De vraag of de legitimatie van het Rijk reëel is, is besproken in hoofdstuk 4.



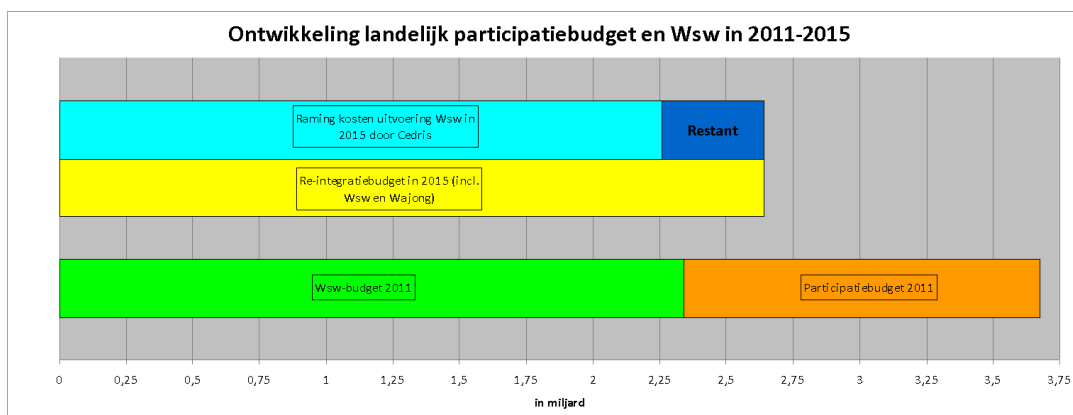
De toekomstige krapte op de arbeidsmarkt ontstaat door de economische groei in combinatie met vergrijzing en ontgroening. De hiernaast geplaatste afbeelding geeft de opbouw van de vergrijzing weer.

Mogelijkheden en onmogelijkheden van het ontschot re-integratiebudget

Het grote risico voor gemeenten is gelegen in de uitvoering van de Wsw waar tot 2015 oplopende bezuinigingen zijn aangekondigd van ca. 25% van het subsidiebudget. Deze bezuiniging in combinatie met het behoud van alle rechten voor de bestaande Wsw-ers, inclusief de mensen op de huidige wachtlijst, is van doorslaggevende betekenis geweest voor het verwerpen van een deel van het concept bestuursakkoord door de gemeenten. Diverse berekeningen wijzen uit dat in de toekomst het ontschot re-integratiebudget volledig besteed moet gaan worden aan de bestaande Wsw-populatie waardoor geen geld meer overblijft voor het aanbieden van voorzieningen voor de nieuwe populatie die valt onder de WWNV. Vanaf 2013 staat de Wsw alleen nog open voor 'beschut binnen' en de rest van de voormalige doelgroep voor wat betreft de nieuwe instroom, gaat onderdeel uitmaken van de WWNV. Dit brengt met zich mee dat Sw-bedrijven met deze beperkte groep mensen steeds minder mogelijkheden krijgen om kostendekkend werk te kunnen leveren, laat staan op bepaalde onderdelen winst te boeken. Daarnaast wordt het aantal nieuwe plaatsingen 'beschut binnen' verlaagd met een derde waardoor de kosten per Wsw-er aan overhead stijgen. Deze problemen

komen aan bod bij het onderzoek naar scenario's van uitvoering dat wordt gedaan binnen de werkgroepen Wsw.

Onderstaande afbeelding geeft de verhouding weer tussen de budgetten Wsw en participatie voor 2011 en de budgetten Wsw en participatie voor 2015. Uit de afbeelding blijkt dat in 2015 weinig restant meer is voor voorzieningen als scholing, begeleiding op de werkplek en werkplekaanpassing.



Onderstaande afbeelding geeft een doorberekening op A2-niveau weer waarin, bij ongewijzigd beleid, gemeenten vanaf 2014 tekort komen op hun ontschot re-integratiebudget. Verschillende scenario's, waarin onder andere kritisch wordt gekeken naar de bedrijfsvoering van de Sw-organisaties evenals de eigen organisatie, zullen in dit verband regionaal worden uitgewerkt om te komen tot zoveel mogelijk schadelastbeperking.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Vergoeding Rijk t.b.v. Wsw	€ 9.009.787	€ 8.798.502	€ 8.864.960	€ 8.182.901	€ 7.358.324	€ 6.713.924
Vergoeding Rijk t.b.v. Wet inburgering	€ 457.218	€ 359.671	€ 209.833	€ 97.048	€ 0	€ 0
Vergoeding Rijk t.b.v. Wet educatiebudget	€ 645.118	€ 493.002	€ 467.274	€ 467.274	€ 237.946	€ 237.946
Vergoeding Rijk t.b.v. Werkdeel WWB	€ 2.714.897	€ 2.732.531	€ 1.410.628	€ 1.258.233	€ 904.599	€ 767.835
Vergoeding Rijk t.b.v. re-integratie van Wajong'ers	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	€ 30.680	€ 94.084	€ 124.764
Totaal budget van het Rijk	€ 12.827.020	€ 12.383.706	€ 10.952.695	€ 10.036.136	€ 8.594.953	€ 7.844.469
Aantal Wsw-arbeitsplaatsen (in SE)	332,71	341,57	339,85	326,26	313,21	300,68
Kosten Wsw volgens VNG (€ 27.004 per SE)	€ 8.984.501	€ 9.223.756	€ 9.177.309	€ 8.810.217	€ 8.457.808	€ 8.119.496
Resteert van participatiebudget voor re-integratie, inburgering en volwasseneneducatie na aftrek kosten Wsw	€ 3.842.519	€ 3.159.949	€ 1.775.385	€ 1.225.919	€ 137.145	€ -275.027

7. Samenvatting van de voorgestelde keuzes

7.1. Gemeentelijke keuzes voor 2012

De Raad besluit het college opdracht te geven om voorbereidingen op te starten om te komen tot een integrale gemeentebrede participatievisie. In 2012 legt het college de visie voor aan de Raad ter besluitvorming.

De raad besluit op basis van het wettelijk kader voor 2012:

De ingezette aanscherping vanuit het Rijk verder door te voeren binnen het volledige beleidsterrein van werk en inkomen om zo te komen tot een eenduidige wijze van denken en werken. Dit is mogelijk door onder andere:

1. in het Handhavingsplan 2010 – 2014 meer accent te leggen op het direct handhaven (lik-op-stuk) bij het niet nakomen van activiteiten in het kader van de arbeidsplicht. Aan het begrip 'direct' wordt in dit kader een termijn verbonden;
2. de wachttijd van vier weken voor aanvraag zinvol in te vullen door jongeren in hun eigen kracht te zetten met behulp van de methodiek van empowerment of direct werk;
3. het minimabeleid, zoals de Stimuleringsregeling Maatschappelijke Participatie, aan te scherpen voor mensen met mogelijkheden op het gebied van arbeidsparticipatie;
4. de Langdurigheidstoelage aan te scherpen voor mensen met mogelijkheden op het gebied van arbeidsparticipatie;
5. het bijzondere bijstandsbeleid waar mogelijk koppelen aan het stimuleren van de arbeidsprikkels en het vergroten van de eigen verantwoordelijkheid;
6. het college komt de eerste helft van 2012 met concrete voorstellen richting raad.

De Raad besluit op basis van doelgroepen en klantbenadering voor 2012:

De hoogste prioriteit te leggen bij de doelgroep uitkeringsgerechtigde werkzoekenden op grond van de WWB. Werk verbetert hun toekomstperspectief en verlaagt de uitkeringslasten. Vervolgens komen de verplichte inburgeraars en andere primaire doelgroepen in het kader van de WWB aan bod, zijnde Nuggers, Anw-ers.

Omdat het belangrijk is om te blijven investeren in mensen op alle treden van de ladder en het óók belangrijk is om arbeidsparticipatie bij uitkeringsgerechtigden te bevorderen, besluit de Raad:

1. De meeste aandacht te geven aan klanten die in potentie kunnen participeren in arbeid.
2. Het grootste deel van het Participatiebudget in te zetten voor klanten die in potentie kunnen participeren in arbeid en hiervoor noodzakelijkerwijs een beroep moeten doen op een voorziening.
3. Geen treden op de ladder uit te sluiten van bovengenoemde besluiten omdat beweging op elke trede kan plaatsvinden, zie hiervoor ook de motivatie in paragraaf 3.1. De gemeente kiest dus niet voor een traditioneel doelgroepenbeleid waarbij de kans bestaat dat individuen onbedoeld worden uitgesloten.
4. Aan de potentie naar arbeidsparticipatie een tijdslijm te verbinden van één jaar.

Er wordt extra geïnvesteerd in de invulling van de poortwachter per 1 januari 2012 zowel in het kader van doelmatigheid als in het kader van de rechtmatigheid. De regie en uitvoering wordt

daarbij zoveel mogelijk naar de gemeente toegetrokken waarbij maximaal gebruik wordt gemaakt van de kaders binnen de aanpassingen van de Wet SUWI.

Tenslotte wordt de huidige re-integratieverordening aangescherpt met de vernieuwde uitgangspunten. Premies voor sociale activering, proefplaatsen en uitstroompremies staan hierbij ter discussie. Eveneens wordt bekeken om de re-integratieverordening voor de doelgroep Nuggers aan te scherpen waardoor zij minder snel dan uitkeringsgerechtigden voor een voorziening in aanmerking kunnen komen. Gemeenten hebben er namelijk geen financieel belang bij om deze doelgroep een voorziening aan te bieden. De hoogte van het inkomen van de partner kan hier een belangrijke rol in spelen.

Het college komt begin 2012 hiervoor met concrete voorstellen richting Raad.

De Raad besluit op basis van de arbeidsmarkt en de werkgeversbenadering voor 2012

Bij de keuze van schaalgrootte rekening te houden met factoren als leeftijd, opleiding, duur werkloosheid, arbeidshandicap en flexibiliteit. Er wordt gekozen voor een maximale schaalgrootte waarin een samenwerking tot stand kan komen tussen onderwijs, overheid en ondernemers.

Een structurele samenwerking komt tot stand tussen de beleidsvelden werk en inkomen, economische zaken en onderwijs voor het ontwikkelen van een actieve werkgeversbenadering. Het jaar 2012 wordt gebruikt om ervaringen op te doen in werkgeversbenadering voor de onderkant van de arbeidsmarkt zowel met bestaande partners zoals UWV en de Sw-organisatie, als (nieuwe) commerciële partners.

Bij een actieve werkgeversbenadering moet in ieder geval aandacht worden besteed aan onder andere:

1. Kennis over hoe werkgevers gestimuleerd en ondersteund kunnen worden om kwetsbare groepen aan de onderkant van de arbeidsmarkt in dienst te nemen en te houden. Hierbij spelen het leveren van maatwerk, een goede begeleiding van de kwetsbare mensen op de werkvloer en het wegnemen van bureaucratische regels een rol.
2. Het ontlasten van bedrijven die kwetsbare groepen een werkplek willen bieden, met bureaucratie en begeleidingstaken.
3. Het dilemma tussen het plaatsen zo dicht mogelijk bij de arbeidsmarkt en de flexibilitievraag van de werkgevers. De bereidheid van werkgevers stopt vaak bij detachering. Het in dienst nemen van een werknemer is voor veel werkgevers een brug te ver. Een eventuele tegemoetkoming van gemeenten door mogelijkheden van detachering verder uit te werken en zelfstandig ondernemerschap te stimuleren, moet een verdere bereidheid van de werkgever niet frustreren. Het streven blijft om zo dicht mogelijk bij de arbeidsmarkt te plaatsen.
4. Gemeentelijke criteria voor aanbestedingen (inkoopbeleid) om het maatschappelijk verantwoord ondernemen te promoten.
5. Social return on investment. Bij social return maken gemeenten afspraken met opdrachtnemers of met nieuw te vestigen bedrijven over arbeidsplaatsen, leerwerkplekken en stageplekken voor kwetsbare groepen.
6. Jobcarving 'het in stukken snijden van een functie'. Een proces van identificeren van taken binnen één of meerdere bestaande functies die afgesplitst kunnen worden en kunnen worden samengevoegd tot een nieuwe functie. Hiermee kunnen werkplekken worden gecreëerd voor de onderkant van de arbeidsmarkt.

7. De gemeente als voorbeeld. Het Rijk heeft de ambitie uitgesproken om 1% full time employment (fte) in te vullen met kwetsbare groepen aan de onderkant van de arbeidsmarkt.

Bovengenoemde aandachtspunten worden waar mogelijk uitgewerkt met (een vertegenwoordiging van) de brancheorganisaties zelf. Samen wordt gezocht naar antwoorden op de vragen wat de behoefte van de lokale werkgever is, wat gemeenten kunnen investeren en wat werkgevers kunnen investeren.

De Raad besluit op basis van de omgeving voor 2012

Een complementaire samenwerking tot stand te brengen tussen gemeenten en (nieuwe) partners. Het jaar 2012 wordt gebruikt om ervaringen op te doen binnen deze samenwerking. Als uitgangspunt geldt hierbij om samenwerking zo dicht mogelijk bij de arbeidsmarkt te laten plaatsvinden en niet te kiezen voor onnodige en vaak kostbare tussenschakels.

De Raad besluit op basis van het financiële kader voor 2012

In het kader van effectiviteit en efficiency om:

1. Meer monitoren van en sturen op de inzet van middelen door de inkoop van voorzieningen centraal te regelen. Omdat de maatwerktrajecten veel overeenkomsten vertonen is deze keuze gelegitimeerd, zolang er nog mogelijkheden zijn om hiervan, binnen grenzen, af te kunnen wijken.
2. Meer monitoren van en sturen op de effectiviteit van re-integratie door te blijven investeren in de klantmanagers zodat zij hun vakmanschap kunnen blijven ontwikkelen en hierbij gebruik te maken van de bestaande (onderbouwde) kennis over welke interventies werken, voor wie en wanneer.
3. Investeren in hulpmiddelen bij het stellen van een diagnose aan de kop van het proces dat leidt tot een plan van aanpak waarin concrete doelen in een tijdsplanning worden nagestreefd.
4. Resultaten van het re-integratiebeleid meten aan de hand van de ladder die de afstand tot de arbeidsmarkt van de klant meet en door de gemeente verplicht wordt gevuld ten behoeve van het Ministerie;
5. Investeren in een verbeterde registratie en gebruik van klantgegevens, resultaten en kosten van trajecten om monitoring en sturing mogelijk te maken.

Bij het opnieuw bezien van de Re-integratieverordening wordt eveneens de mogelijkheden binnen de verordening tot het bieden van gesubsidieerde arbeidsplaatsen aan uitkeringsgerechtigden, Anw-ers en Nuggers voor maximaal 1 jaar en loonkostensubsidies aan werkgevers van maximaal 100% WML bekeken. Deze mogelijkheden vormen het grootste risico omdat hier hoge kosten mee gepaard gaan. Indien budgettair haalbaar, kan maximaal tot 1 januari 2013 loonkostensubsidie aan werkgevers verstrekt worden maar dan wel binnen bepaalde kaders in de Re-integratieverordening. Onder de WWNV zijn nieuwe gesubsidieerde arbeidsplaatsen en loonkostensubsidies niet meer mogelijk en komt daarvoor in de plaats het instrument loondispensatie.

Tenslotte worden de mogelijkheden van een regionaal backoffice geïventariseerd. De gemeente acht het hierbij van belang dat de burger voor een eerste contact met betrekking tot zijn vraag lokaal terecht kan.

7.3. Gemeentelijke keuzes voor 2013 en volgende

De Raad besluit op basis van doelgroepen en klantbenadering voor 2013

Om resultaten vanaf 2013 te meten op basis van het benutten van de loonwaarde. Ook de inzet van middelen uit het ontschot re-integratiebudget worden hieraan gekoppeld.

De Raad besluit op basis van de arbeidsmarkt en de werkgeversbenadering voor 2013

De samenwerking tussen de beleidsvelden werk en inkomen, onderwijs en economische zaken in het kader van de werkgeversbenadering ook regionaal een status te geven. De gemeente kiest voor een maximale schaalgrootte in aanvulling op de lokale benadering.

Lijst van afkortingen

Anw	Algemene nabestaandenwet
AWBZ	Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten
IWI	Inspectie Werk en Inkomen
MKB	Midden- en kleinbedrijf
MOE-landen	Midden- en Oost Europese landen: de nieuwe landen die bij de Europese Unie zijn gekomen, zijnde Estland, Letland, Litouwen, Polen, Tsjechië, Slowakije, Slovenië, Hongarije, Cyprus en Malta.
MVO-bedrijven	Maatschappelijk verantwoord ondernemen bedrijven
Nuggers	Niet-uitkeringsgerechtigden
nww	niet-werkende werkzoekenden
SRE	Samenwerkingsverband Regio Eindhoven
SUWI	Structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen
SWI	Samenwerkingsverband Werk en Inkomen
VAVO	Voortgezet Algemeen Volwassenenonderwijs
Wajong	Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten
WEB	Wet educatie en beroepsonderwijs
WI	Wet inburgering
WIJ	Wet investeren in jongeren
WML	Wettelijk minimumloon
WMO	Wet maatschappelijke ondersteuning
WWB	Wet werk en bijstand
Wsw	Wet sociale werkvoorziening
WWNV	Wet werken naar vermogen
Zzp	Zelfstandige zonder personeel