Breed offensief

Het breed offensief is een pakket aan maatregelen met als doel om meer mensen met een arbeidsbeperking aan een baan te helpen en aan het werk te houden.

Aanleiding

De Participatiewet, de Wet banenafspraak en het quotum arbeidsbeperkten zijn inmiddels zo'n 9 jaar geleden in werking getreden. Gemeenten werden verantwoordelijk voor de uitvoering hiervan. Het doel van deze wetten is om mensen zoveel mogelijk te laten meedoen in de samenleving. Bij voorkeur via een betaalde baan, maar als dat niet (direct) lukt, ook op andere manieren.
In de SUWI regelgeving werden vervolgens kaders gesteld ten behoeve van samenwerking in de arbeidsmarktregio voor dienstverlening aan werkgevers en werkzoekenden. In Zaanstreek-Waterland kreeg het samenwerkingsverband Werkgeverservicepunt (WSP) invulling.
Onze Gemeenten stemden regionaal af welke ondersteuningsmogelijkheden we werkzoekenden en werkgevers bieden om mensen met een arbeidsbeperking aan werk te helpen.

Drie jaar later constateerde het Rijk op landelijk niveau dat de verwachtte resultaten uitbleven. Er bleken een aantal knelpunten voor werkgevers en werkzoekenden te zijn. Hieruit volgde in 2022 en 2023 de invoering van een 'breed offensief' met daarin een aantal maatregelen om meer ruimte en handvatten te bieden en de wettelijke plichten van gemeenten ten aanzien van de doelgroep te verduidelijken. Dit breed offensief kan worden gezien als een tussenstap.
Inmiddels is door het ministerie van SZW een herziening van de Participatiewet aangekondigd middels de participatiewet in balans. Hiernaast is door het rijk specifiek voor jongeren een wetsvoorstel in ontwikkeling om jongeren met een afstand tot de arbeidsmarkt de juiste begeleiding en ondersteuning te bieden richting economische zelfstandigheid. Deze ontwikkelingen stellen ons voor de vraag of we de juiste dingen doen voor de mensen?

De maatregelen in het breed offensief bieden ons de gelegenheid om tussentijds te evalueren en bij te stellen. In onze regio waren we al op de goede weg en deze maatregelen hebben dan ook geen grote impact op wat we doen voor onze inwoners. Deze maatregelen bieden vooral een kans om de huidige re-integratieverordening tegen het licht te houden, de wettelijke wijzigingen mee te nemen, te formaliseren en eventuele wijzigingsvoorstellen te doen zodat we meer aansluiten op de behoefte in de praktijk. Uitgangspunt blijft wel om zoveel mogelijk regionaal het aanbod af te stemmen zodat werkgevers weten waar ze aan toe zijn en werkzoekenden grotendeels dezelfde vormen van ondersteuning kunnen krijgen onafhankelijk van waar ze wonen.

In deze memo lichten we de maatregelen van het breed offensief toe, bekijken we de ontwikkelingen binnen onze regio en laten wij zien welke stappen we binnen Zaanstreek-Waterland hiervoor zetten.

Achtergrond

Gemeenten kregen door de komst van de Participatiewet meer mogelijkheden om mensen te ondersteunen om (weer) mee te kunnen doen in de samenleving en bij het vinden van werk. Denk daarbij aan de komst van de loonkostensubsidies (ook structureel), beschutte werkplekken en begeleiding op de werkplek (jobcoaching en interne werkbegeleiding).
In Zaanstreek Waterland werd de regionale samenwerking verstevigd en werden de ondersteunings-mogelijkheden voor inwoners en werkgevers uit de regio gezamenlijk uitgewerkt en uiteindelijk door de gemeenteraden vastgesteld in de re-integratieverordening participatiewet en de verordening loonkostensubsidie participatiewet.

Het rijk constateerde dat de landelijke doelstellingen achter bleven. In 2018 bleek de helft van de mensen met een arbeidsbeperking geen werk te hebben en 1 op de 10 werkgevers had iemand in dienst met een arbeidsbeperking. Werkgevers en werknemers ervaarden verschillende knelpunten. Er bleek nog meer nodig te zijn om mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te helpen en te houden. Om hier "handen en voeten" aan te geven is de 'Wet uitvoeren Breed Offensief' tot stand gekomen. In het breed offensief heeft het kabinet in samenspraak met werkgevers, gemeenten, ervaringsdeskundigen en uitvoerders een aantal maatregelen uitgewerkt om deze doelen te bereiken, waarvoor op een aantal punten, een wetswijziging in de Participatiewet is doorgevoerd.

Voor wie

De maatregelen zijn met name bedoeld voor mensen met een arbeidsbeperking die niet zelfstandig het wettelijk minimumloon kunnen verdienen, mensen die onder de banenafspraak vallen of mensen die aangewezen zijn op beschut werk.

Doel Breed Offensief

Doel van het breed offensief is dat meer mensen met een arbeidsbeperking aan het werk komen en blijven door:

1. ondersteuning beter te laten aansluiten op de behoeften- en mogelijkheden van mensen met een arbeidsbeperking.
2. het voor werkgevers eenvoudiger te maken om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen en te houden.

Met deze maatregelen worden hun arbeidskansen vergroot.

Wat zien we in Zaanstreek Waterland

- Technologische ontwikkelingen nemen een vlucht, werksoorten veranderen (artificial intelligence, robotisering).
- De samenleving wordt complexer waardoor een groep mensen niet (meer) mee kan komen en zelfstandig een minimum loon kan verdienen.
- Vraag en aanbod sluiten niet op elkaar aan. Er is wel werk, maar dit sluit niet altijd aan op wat mensen zoeken en kunnen.
- Voor een groep mensen is er meer nodig, begeleiding wordt intensiever en is vaker langdurig.
- Bij een deel van de mensen is er sprake van meervoudige problematiek; denk bijvoorbeeld aan een taalbarrière, mentale- en sociale problemen, huisvesting, schulden, verslaving.
- We zien de noodzaak om integraal samen te werken vanuit de leefwereld van de inwoner en vanuit behoefte van werkgevers.
- Werkgevers ervaren drempels (zoals ondersteuning in natura bij aanvraagprocedures en begeleiding op de werkvloer) en geld is niet altijd de oplossing.

- Bepaalde groepen vragen om extra aandacht. Bepaalde ondersteuningsbehoeften komen veel terug, zoals extra hulp bij taal op de werkvloer, 'zachte landing' op de werkvloer, training/opleiding of aan het handje meegenomen worden in de verschillende stappen naar werk.

Maatregelen binnen het breed offensief

Onderstaande maatregelen vallen onder het breed offensief:

Harmonisering instrumenten en aanscherpen verordeningsbepaling

In de Participatiewet is een expliciete aanvraagmogelijkheid voor ondersteuning op maat gecreëerd. Hiernaast zijn er onderdelen die eerder in een gemeentelijke verordening moesten worden geregeld, nu via de wet vastgelegd. Een voorbeeld hiervan is de proefplaatsing. Verder is de verordeningsbepaling voor de re-integratieverordening aangescherpt. Dit leidt tot een verschuiving van bevoegdheden van college naar gemeenteraad. De nadere invulling van persoonlijke ondersteuning (jobcoaching en interne werkbegeleiding) is hier een voorbeeld van. Gemeenten zijn aan zet om de re-integratieverordening hierop aan te passen.

Eerder zijn in Zaanstreek-Waterland de werkgeversinstrumenten en een groot deel van de werkzoekendenvoorzieningen gezamenlijk tot stand gekomen (harmonisatie) en in de re-integratieverordeningen van onze gemeenten opgenomen. Daarom wordt nu ook weer afstemming gezocht om het aanbod waar dat mogelijk en wenselijk is te harmoniseren. De verordeningen zijn niet volledig identiek. Dat heeft vooral te maken met lokale kenmerken en -voorkeuren. Die verschillen mogen er ook bestaan. Wel is het zo dat de regering voor zichzelf de mogelijkheid heeft gecreëerd om op onderdelen lagere regelgeving in het leven te roepen wanneer verdere landelijke uniformering gewenst is.

Nieuwe vrijlatingsregeling bij deeltijdwerk met loonkostensubsidie

Voor werknemers die vanwege een arbeidsbeperking tot de doelgroep loonkostensubsidie behoren en in deeltijd werken, leverde werk onvoldoende inkomsten op. Om ervoor te zorgen dat werken loont, is er voor werknemers die in deeltijd werken een nieuwe vrijlatingsregeling. Voorwaarde hiervoor is wel dat de werknemer aanvullende bijstand ontvangt en de werkgever voor werknemer een loonkostensubsidie ontvangt. Deze vrijlatingsregeling maakt het mogelijk dat het inkomen uit deeltijdwerk niet meer volledig wordt afgetrokken van de bijstandsuitkering van deze werknemer. De nieuwe vrijlating duurt in principe 12 maanden. Als de werknemer vanwege persoonlijke omstandigheden niet in staat is om meer uren te werken kan de vrijlating door de gemeente worden verlengd. In dat geval kan de vrijlating structureel worden.

Maatregelen voor jongeren onder 27 jaar

Het is voor jongeren met een beperking extra lastig om de stap vanuit bijstand naar betaald werk te zetten. Het gaat om een groep die zonder ondersteuning van gemeenten een geringe kans op arbeidsinschakeling heeft. Voorkomen moet worden dat deze kwetsbare jongeren de benodigde ondersteuning niet krijgen, geen stappen naar werk durven te zetten door financiële onzekerheden of buiten beeld raken van de gemeente.

Geen zoektermijn voor kwetsbare jongeren

De wettelijke zoektijd van vier weken naar een baan of opleiding voordat de uitkeringsaanvraag van kwetsbare jongeren in behandeling wordt genomen, is vervallen. Kwetsbare jongeren kwamen hierdoor vaak in de problemen. Voor andere jongeren kan de gemeente tijdens deze 4 weken ondersteuning bieden wanneer de gemeente dit noodzakelijk vindt (maatwerk).

Vrijlating premie arbeidsinschakeling voor jongeren uit de doelgroep loonkostensubsidie
De gemeente kan een premie verstrekken aan inwoners die vanuit de bijstandsuitkering gaan werken en uitstromen, of die daarbij nog aanvullende bijstand nodig hebben. Een dergelijke premie is een stimulans voor de (ex-)uitkeringsgerechtigde om aan het werk te gaan en dit werk ook te behouden. Ook kan de premie bijdragen aan meer ruimte en rust in hun kwetsbare financiële situatie. Vanuit het Breed Offensief is geregeld dat deze premie kan worden vrijgelaten bij jongeren die met loonkostensubsidie werken en aanvullende bijstand ontvangen.

De leeftijdsgrens kostendelersnorm naar 27 jaar
De kostendelersnorm is gewijzigd zodat jongeren tot 27 jaar niet meetellen als kostendeler voor hun huishouden. Dit geldt voor de Participatiewet, IOAW, IOAZ en de Bbz, en voor andere wetten in het sociaal domein zoals de Algemene nabestaanden- en Toeslagenwet. Dit moet ervoor zorgen dat ouders met een bijstandsuitkering geen inkomensonzekerheid ervaren zodra inwonende kinderen 21 jaar worden. En dat daarmee dak- en thuisloosheid onder jongeren wordt verminderd.

Verstrekking volgens preferent proces loonkostensubsidie
In de verordening moeten gemeenten aangeven hoe het administratieve proces voor het verstrekken van loonkostensubsidie is vormgegeven. Hierdoor weten werkgevers beter waar ze aan toe zijn.
In de arbeidsmarktregio Zaanstreek-Waterland is vooruitlopend op de vaststelling van de verordening gekozen om loonkostensubsidie te verstrekken volgens het reeds geïmplementeerde preferente proces loonkostensubsidie. In het proces is ook een aanvraagmogelijkheid opgenomen voor situaties waarin een werkgever of (potentiële) werknemer denken dat de inzet van loonkostensubsidie kan helpen bij een duurzame arbeidsinzetbaarheid, maar waarin de gemeente niet het initiatief neemt. De aanvraag en het besluit verstevigen de rechtspositie van de (potentiële) werknemer en werkgever. Het proces borgt verder eisen vanuit wetgeving rondom beslistermijn, loonkostensubsidie bij verhuizing, en loonkostensubsidie tijdens dienstverband.

Er was voorheen een aparte verordening loonkostensubsidie. Door de wetswijzigingen is deze verordening van rechtswege komen te vervallen. Dit onderwerp wordt nu opgenomen binnen de nieuwe re-integratieverordening.

Aanvraagmogelijkheid voor ondersteuning op maat
Soms zijn gemeenten terughoudend met het aanbieden van ondersteuning bij arbeidsinschakeling en noodzakelijke voorzieningen, zoals persoonlijke ondersteuning door een jobcoach of interne werkbegeleider. En er zijn verschillen tussen gemeenten onderling en UWV. Daardoor worden kansen gemist voor duurzame plaatsingen van mensen met een beperking.
Om ervoor te zorgen dat meer mensen met een arbeidsbeperking de ondersteuning en voorzieningen krijgen die zij nodig hebben is er in de wet een expliciete aanvraagmogelijkheid opgenomen voor een (aspirant) werkgever of (aspirant) werknemer. Dit versterkt de zorgplicht van de gemeente en de eigen regie van werkgevers en mensen die vallen onder de Participatiewet.
Het is aan gemeenten om zorgvuldig na te gaan of er ondersteuning nodig is en vervolgens welke. Uitgangspunt is maatwerk, afgestemd op de individuele behoeften en mogelijkheden van de werknemer met een arbeidsbeperking. Maatwerk is nodig omdat de behoeften en mogelijkheden van werknemers met een arbeidsbeperking niet altijd aansluiten bij de wensen van (aspirant) werkgevers.

Om maatwerk te kunnen leveren moet het aanbod van instrumenten voldoende gevarieerd zijn. Dit is via een verordeningsplicht geregeld. Gemeenten geven in de re-integratieverordening aan welk gevarieerd aanbod voor ondersteuning beschikbaar is, met in elk geval, de in de wet vermelde soorten voorzieningen. Dit draagt bij aan transparantie en harmonisering van ondersteuning voor werkgevers en werknemers.

Een van die voorzieningen is bijvoorbeeld 'persoonlijke ondersteuning'. In de wet is geregeld dat die ondersteuning kan worden geboden door een jobcoach of interne werkbegeleider. Ten aanzien van deze voorziening moet de gemeenteraad in de verordening een aantal regels opnemen. Die moeten gaan over de duur en de intensiteit van de begeleiding en op welke wijze de gemeente daar in natura of via subsidie voor zorg draagt. Als de ondersteuning wordt verricht door een deskundige (jobcoach) dan moet in de verordening vast worden gelegd aan welke kwaliteitseisen die persoon moet voldoen en op welke wijze die eisen worden geborgd.

Wijziging studietoeslag
Bij het breed offensief hoort ook de wijziging van de studietoeslag. Studenten die als rechtsreeks gevolg van een ziekte of gebrek structureel niet in staat zijn om naast de studie inkomsten te verwerven, kunnen recht hebben op een leeftijdsafhankelijk minimumbedrag per maand. Deze wijziging is per 1 april 2022 ingevoerd in de Participatiewet en reeds in de uitvoering geïmplementeerd. Met deze wetswijziging is de verordening van rechtswege komen te vervallen.

Ziekmelding en loonkostensubsidie
Een van de doelen uit het breed offensief betreft het wegnemen van administratieve knelpunten bij de no-riskpolis/ziekmelding. In de nieuwe situatie hoeven werkgevers (sinds 1 januari 2022) een ziekmelding van een werknemer die werkt met loonkostensubsidie niet meer door te geven aan de gemeente. Sinds die datum loopt ook bij ziekte de loonkostensubsidie door. Alleen voor het niet-subsidiabele deel ontvangt de werkgever nog een ziektewetuitkering van het UWV.

Wat gaan we doen

Ambtelijk wordt op dit moment verder gewerkt aan inhoudelijke afstemming op de onderdelen die de re-integratieverordening raken.
Uitgangspunt is om het aanbod zoveel mogelijk regionaal op elkaar afgestemd te houden zodat werkgevers weten waar ze aan toe zijn en werkzoekenden grotendeels dezelfde vormen van ondersteuning kunnen krijgen onafhankelijk van waar ze wonen.
Deze voorbereidingen leiden tot een aantal aanpassingsvoorstellen in de lokale verordeningen die we in het najaar 2024 aan het PHO voorleggen.

Hieronder volgt een globale tijdslijn van de stappen: