

Regionaal beleidskader Participatiewet

Brabant Noordoost-oost:

Bernheze

Boekel

Boxmeer

Cuijk

Grave

Landerd

Mill en St. Hubert

Oss

St. Anthonis

Uden

Veghel

februari 2015

Inhoudsopgave:

1. Inleiding
2. Veranderingen als gevolg van Participatiewet
 - 2.1 Algemeen
 - 2.2 Wwb-maatregelen
 - 2.3 Regionaal Werkbedrijf
 - 2.4 Samenhang tussen drie transities
3. Achtergrondinformatie
 - 3.1 Aantallen regionaal
 - 3.2 Aantallen en bestandsanalyse uitkeringsgerechtigden gemeente Oss
 - 3.3 Cijfers over regionale arbeidsmarkt
4. Financiële kaders
 - 4.1 BUIG
 - 4.2 Gebundeld re-integratiebudget
 - 4.3 Uitvoeringskosten
 - 4.4 Financieel risico
5. Beleid
 - 5.1 Doelgroepen
 - 5.2 Kwetsbare jongeren
 - 5.3 Loonkostensubsidie
 - 5.4 Beschut werk
 - 5.5 Tegenprestatie
 - 5.6 Regionaal functioneel ontwerp werkgeversdienstverlening
6. Pilot met IBN
7. Monitoring en verantwoording
8. Lokaal beleid
 - 8.1 Lokale opgave
 - 8.2 Re-integratie
 - 8.3 Lokale aanpak kwetsbare jongeren
 - 8.4 Financiën

Bijlagen:

- Evaluatiecriteria pilot
- Regionaal functioneel ontwerp werkgeversdienstverlening, arbeidsmarktregio Noordoost-Brabant
- Regionale projectstructuur
- Begrippenlijst

1. Inleiding

Voor u ligt het regionale beleidskader voor de Participatiewet. Dit beleidskader is tot stand gekomen vanuit de regionale projectstructuur Werk en Inkomen voor de 11¹ gemeenten in de regio Brabant Noordoost-oost. De voorloper van deze structuur is al in het leven geroepen ten tijde van het wetsvoorstel Wet werken naar vermogen. Er is een regionale projectleider benoemd en een regionale projectstructuur² ingericht met een stuurgroep, een projectgroep en verschillende werkgroepen.

In mei van 2014 is vanuit deze projectstructuur een opiniërende notitie voor de gemeenteraden opgeleverd die de gemeenteraden in onze regio de gelegenheid hebben gegeven zich uit te spreken over de koers van het beleid voor de Participatiewet. Dit beleidskader sluit aan op de uitspraken die de verschillende commissies of gemeenteraden hier voor de zomer van 2014 in opiniërende vergaderingen over gedaan hebben.

Waarom eigenlijk een regionaal beleidskader voor de Participatiewet voor 11 gemeenten?

In Brabant Noordoost-oost hebben we te maken met één SW-bedrijf, namelijk IBN, waaraan de 11 gemeenten via de Gemeenschappelijke Regeling van het Werkvoorzieningschap de opdracht hebben gegeven om de Wsw uit te voeren. In onze regio is er commitment om gedurende een pilotperiode IBN bij de uitvoering van de Participatiewet een belangrijke rol te geven gezien de expertise over en ervaring met mensen met een arbeidsbeperking. Vanaf 1 januari 2015 stroomt er weliswaar niemand meer in de Wsw, maar voor het zittend bestand blijft de Wsw bestaan. Ook voor de invulling van de nieuwe voorziening beschut werk wordt in onze regio in eerste instantie gedacht aan IBN. Daarnaast gaan we in de pilot met IBN kijken of gemeenten ook op langere termijn voor een deel van de overige doelgroepen van de Participatiewet gebruik willen maken van de structuur en het werkgeversnetwerk van IBN.

Een andere belangrijke reden is dat 11 gemeenten bij de invoering van de Participatiewet te maken hebben met dezelfde vraagstukken. Daarom is het efficiënt om de voorbereiding van beleid regionaal ter hand te nemen. We kunnen hierbij gebruik maken van elkaars expertise en hoeven opiniërende notities, beleidskaders, verordeningen, etc. maar één keer te schrijven. Uiteraard blijft er wel ruimte voor lokaal beleid.

Ook op de schaal van de arbeidsmarktregio Brabant Noordoost (18 gemeenten) wordt samengewerkt in het bijzonder gericht op de regionale werkgeversdienstverlening die vormgegeven wordt vanuit het regionale werkbedrijf. Geografische grenzen markeren gemeentelijk beleid en gemeentelijke dienstverlening. Voor werkgevers, die de banen voor onze doelgroep moeten creëren, zijn deze grenzen veel minder relevant. Werkgevers willen ontzorgd worden, duidelijkheid en eenduidigheid bij de inzet van instrumenten door gemeenten en snelheid bij het vervullen van vacatures. Dit heeft geleid tot een functioneel ontwerp over de werkgeversdienstverlening voor de arbeidsmarktregio dat door de wethouders in de regio is geaccordeerd. Met het vaststellen van dit beleidskader wordt ook het functioneel ontwerp over de werkgeversdienstverlening door de gemeenteraden vastgesteld. De implementatie van het

¹ Door de herindeling van de gemeente Maasdonk zijn er vanaf 1 januari 2015 11 gemeenten in deze regio in plaats van 12. Voor de arbeidsmarktregio betekent dit dat er vanaf dan 18 gemeenten in plaats van 19 zijn.

² Zie bijlage.

functioneel ontwerp loopt inmiddels. Per 1 januari 2015 is elke arbeidsmarktregio namelijk verplicht een regionaal werkbedrijf te hebben.

In dit regionale beleidskader is in elke gemeente in hoofdstuk 8 het eigen lokale beleid opgenomen dat geldt in aanvulling op dit regionale beleidskader.

2. Veranderingen als gevolg van de Participatiewet

2.1 Algemeen

Met de Participatiewet komt er één regeling voor iedereen die voorheen een beroep deed op de Wwb, Wajong of Wsw. Het doel van de wet is om zoveel mogelijk mensen aan werk te helpen, bij voorkeur bij reguliere werkgevers.

In tegenstelling tot eerdere plannen gaan de Wajongers niet naar de gemeente. Zij blijven bij het UWV en worden herkeurd. De huidige groep Wajongers krijgt dan ook niet te maken met bijstand en blijft bij het UWV. Vanaf 1 januari 2015 is de Wajong er alleen nog voor nieuwe instroom van jonggehandicapten die duurzaam geen arbeidsvermogen hebben. Mensen met arbeidsvermogen vallen per 1 januari 2015 onder de Participatiewet. De Participatiewet regelt ook dat de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) op termijn ophoudt te bestaan. Vanaf 1 januari 2015 kunnen er geen mensen meer in de Wsw stromen. Dat betekent dat ook mensen met een arbeidsbeperking bij reguliere werkgevers aan de slag moeten. Gemeenten krijgen de mogelijkheid om loonkostensubsidie te verstrekken aan mensen die niet zelfstandig het wettelijk minimumloon kunnen verdienen. Dit geldt dus ook voor de huidige mensen in de bijstand die niet in staat zijn het wettelijk minimumloon te verdienen. Werkgevers betalen dan het loon aan de werknemer volgens de geldende arbeidsvoorwaarden. Voor het verschil tussen iemands arbeidsproductiviteit (de loonwaarde) en het wettelijk minimumloon, ontvangt de werkgever dan loonkostensubsidie van de gemeente.

Voor mensen die niet kunnen functioneren op een gewone werkplek maar een beschermde en aangepaste werkomgeving met structurele begeleiding nodig hebben, kunnen de gemeenten het instrument beschut werk inzetten. Het Rijk gaat ervan uit dat er in Nederland structureel 30 duizend beschutte banen komen (ter vergelijking: in de Sociale Werkvoorziening zijn er nu 90 duizend banen).

De verwachting is dat het aantal mensen uit de nieuwe doelgroepen³ die instromen in de Participatiewet geleidelijk zal toenemen. Het aantal mensen in de bijstand was op het einde van het 2^e kwartaal 2014 434.000⁴. Het kabinet gaat ervan uit dat de nieuwe doelgroepen zorgen voor een (extra) groei in de jaren 2015 tot en met 2017 van 22.000 (ruim 5%). Daarna zal de groei door de nieuwe doelgroepen volgens het kabinet landelijk ongeveer 9.000 à 10.000 per jaar bedragen. Gezien het hoge aantal huidige Wajongers in onze regio, zou de groei in onze regio relatief hoger kunnen uitvallen.

³ Dus de mensen die voorheen voor de Wajong of Wsw in aanmerking zouden komen.

⁴ Cijfers van CBS bekend gemaakt op 29 augustus 2014.

2.2 Wwb-maatregelen

Ook het wetsvoorstel Wet maatregelen Wet werk en bijstand (Wwb) wordt op 1 januari 2015 ingevoerd. Ook al deze wijzigingen zullen onderdeel uitmaken van de nieuwe Participatiewet.

Onderdelen van dit wetsvoorstel zijn de kostendelersnorm, de tegenprestatie en de individuele inkomenstoeslag. De gemeentelijke beleidsvrijheid van dit wetsvoorstel zit met name in het invullen van de tegenprestatie. Daarom is de tegenprestatie ook in dit beleidskader meegenomen. De overige verordeningen die aangepast moeten worden door de Wet maatregelen Wwb krijgen de gemeenteraden tegelijkertijd ter vaststelling aangeboden.

2.3 Regionaal Werkbedrijf

In het landelijke sociaal akkoord van april 2013 is afgesproken dat er 125.000 extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking gecreëerd worden. Werkgeversorganisaties en bonden gaan hiertoe vanaf 1 januari 2015 met gemeenten samenwerken in zogenaamde Werkbedrijven in 35 arbeidsmarktregio's. De 11 gemeenten in Brabant Noordoost-oost vallen onder de arbeidsmarktregio Brabant Noordoost. In totaal zijn dit vanaf 1 januari 2015 18 gemeenten.

De gemeenten krijgen het initiatief bij de vorming van deze Werkbedrijven. Een Werkbedrijf is een bestuurlijk regionaal samenwerkingsverband van regiogemeenten, werkgevers, vakbonden, UWV en SW-bedrijven. De Werkbedrijven bouwen voort op bestaande samenwerkingsvormen. Het Werkbedrijf heeft de taak om aan te jagen, elkaar aan te spreken en de voortgang van de regionale samenwerkingsafspraken vastgelegd in een marktbe werkingsplan te monitoren. In dit plan worden de kansen en mogelijkheden beschreven voor het plaatsen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, in het bijzonder mensen met een arbeidsbeperking. In elke regio wordt ook een basispakket van dienstverlening voor werkgevers georganiseerd. Voorbeelden hiervan zijn één systematiek voor de loonwaardemeting, één regionale werkwijze bij loonkostensubsidies en één no-riskpolis.

Op verzoek van de landelijke Werkkamer (overlegorgaan van sociale partners en gemeenten) heeft onze arbeidsmarktregio zich aangemeld als één van de pilotregio's voor het regionaal Werkbedrijf. Een regionale werkgroep en regionale stuurgroep zijn de afgelopen tijd actief geweest. Dit heeft een functioneel ontwerp voor de werkgeversdienstverlening opgeleverd (zie hoofdstuk 5).

2.4 Samenhang tussen drie transities

De beweging die aan de decentralisaties ten grondslag ligt, is de overgang van verzorgingsstaat naar participatiemaatschappij.

Het Rijk decentraliseert de taken met flinke kortingen om het systeem ook in de toekomst betaalbaar te houden. Dat betekent dat de kosten van specialistische zorg en begeleiding flink naar beneden moeten. De eigen kracht van de burger en zijn netwerk staat centraal. De nadruk verschuift van beperkingen die mensen ondervinden, naar wat mensen nog wel kunnen. De gemeenten gaan dit uitvoeren omdat zij – als eerste overheid – de burger het beste kennen.

Raakvlakken tussen de drie transities liggen bijvoorbeeld op de onderwerpen beschut werk, arbeidsmatige dagbesteding en op het beleid rond kwetsbare jongeren. Ook moet het principe van één gezin, één plan, één regisseur er voor zorgen dat een gezin beter en door minder hulpverleners geholpen wordt.

Voor alle transities zijn in de regio Brabant Noordoost-oost al eerder de volgende uitgangspunten vastgesteld:

1. De mogelijkheden van mensen staan centraal, niet de beperkingen.
2. Eigen verantwoordelijkheid – sociale verantwoordelijkheid – professionele verantwoordelijkheid worden in deze volgorde aangesproken.
3. Geen categoriaal maar wel integraal beleid.
4. We investeren in het zelf oplossend vermogen van mensen.
5. Ondersteuning is in principe tijdelijk en zo dichtbij en eenvoudig als mogelijk.
6. Ruimte voor professionals om in samenwerking op uitvoeringsniveau de ondersteuning van mensen te regelen.
7. We zoeken oplossingen in de volgorde: algemeen – collectief – individueel.
8. Wederkerigheid. Dit betekent dat als wij investeren in een hulpvrager en daarmee bijdragen aan zijn mogelijkheden van participatie, wij als gemeenschap ook iets terug mogen verwachten.

3. Achtergrondinformatie

In dit hoofdstuk geven we achtergrondinformatie over de aantallen mensen waar we het in de regio en in elke gemeente over hebben inclusief de verwachte ontwikkeling en hoe het bestand er nu uitziet. Tevens is er informatie opgenomen over de regionale arbeidsmarkt.

3.1 Aantallen regionaal

Het aantal Wwb-uitkeringen volgens CBS-statline in onze regio bedraagt 3.550⁵. Dit zijn vergelijkbare cijfers tot en met april 2014 die we hebben van al de 11 gemeenten. Het kabinet gaat ervan uit dat de nieuwe doelgroepen zorgen voor een (extra) groei in de jaren 2015 tot en met 2017 van ruim 5%. De groei in onze regio kan wellicht hoger uitvallen, omdat het huidige aantal Wajongers en Wsw-ers in onze regio relatief hoog is. Het huidige aantal Wsw-ers uit onze regio in dienst bij IBN is 3275⁶ en het huidige aantal Wajongers is 4260⁷. In de onderstaande tabel staat een overzicht van deze aantallen, voor onze regio en per gemeente.

	Aantal Wwb-uitkeringen	Aantal Wajongers	Aantal Wsw-ers
Bernheze	210	290	272
Boekel	70	160	72
Boxmeer	260	350	248
Cuijk	350	340	303
Grave	130	190	104
Landerd	80	200	129
Maasdonk	50	70	96
Mill en St. Hubert	90	120	134
Oss	1300	1300	1047
St. Anthonis	50	260	70
Uden	590	600	442
Veghel	370	380	358
Totaal	3550	4260	3275

3.2 Aantallen en bestandsanalyse uitkeringsgerechtigden gemeente Oss

In deze paragraaf staat informatie over de opbouw en ontwikkeling van het huidige bestand uitkeringsgerechtigden in de gemeente Oss. We zijn hierbij uitgegaan van het totale uitkeringenbestand in Oss op **1 oktober 2014 inclusief IOAW en IOAZ**. Daarom wijken deze cijfers af van de in 3.1 genoemde aantallen, die komen van CBS-statline en cijfers van eind april 2014 zijn.

⁵ Volgens cijfers van CBS-statline van eind april 2014. Het betreft hier mensen met een WWB-uitkering tot de AOW-leeftijd. Dit is dus exclusief de mensen met een IOAW- of IOAZ-uitkering.

⁶ Aantal personen in Wsw-dienstbetrekking op 30 juni 2014 (kwartaalcijfers van IBN).

⁷ Aantal Wajongers komen uit CBS-statline en zijn cijfers t/m 2e kwartaal 2014.

Tabel : Uitkeringen (Wwb, IOAW en IOAZ) uitgesplitst naar leeftijd en leefvorm

	Leeftijd						
Leefvorm	< 27	27-34	35-44	45-54	55+	Totaal	%
Alleenstaand	108	96	120	225	295	844	60%
Alleenstaande ouder	31	64	144	93	6	338	24%
Gehuwd	6	27	54	59	85	231	16%
Totaal	145	187	318	377	386	1413	100%

In bovenstaande tabel is te zien dat 60% van de uitkeringen voor alleenstaanden zijn, 24% voor alleenstaande ouders en 16% voor gehuwden. Het aantal uitkeringen bedraagt 1413 en het aantal mensen met een uitkering is 1644. Dit omdat de uitkering aan gehuwden voor 2 personen is.

De leefvorm alleenstaand doet zich het meest voor bij jongeren tot 27 jaar (74%) en bij 55-plussers (76%). Het merendeel (45%) van de alleenstaande ouders is tussen de 35 en 44 jaar. De gehuwden zijn enigszins gelijkmatig verdeeld over de doelgroep vanaf 35 jaar.

In Oss hebben 680 mannen (41%) en 964 (59%) vrouwen een uitkering.

Tabel: Uitkeringen (Wwb, IOAW en IOAZ) uitgesplitst naar leeftijd en uitkeringsduur⁸

	leeftijd												
Uitkeringsduur	< 27	%	27-34	%	35-44	%	45-54	%	55+	%	totaal	%	
< 1 jaar	86	59%	79	42%	92	29%	82	22%	76	20%	415	29%	
1-3 jaar	59	41%	69	37%	98	31%	102	27%	78	20%	406	29%	
3- 5 jaar	0	0%	23	12%	60	19%	57	15%	54	14%	194	14%	
5- 10 jaar	0	0%	15	8%	39	12%	56	15%	64	17%	174	12%	
> 10 jaar	0	0%	1	1%	29	9%	80	21%	114	30%	224	16%	
Totaal	145	100%	187	100%	318	100%	377	100%	386	100%	1413	100%	
%	10%		13%		23%		27%		27%		100%		

In bovenstaande tabel is te zien dat jongeren tot 27 jaar 10% van het uitkeringenbestand vertegenwoordigen. Het aantal 45-plussers bedraagt 54% van het bestand, waarvan 27% behoort tot de categorie 55-plus. Uit nadere analyse blijkt dat in de categorie 55-plus 200 mensen (14%) zitten die de leeftijd van 60 al gepasseerd zijn. Zij zullen binnen nu en 5-6 jaar uitstromen richting AOW/pensioen.

Qua uitkeringsduur blijkt dat 58% korter dan 3 jaar in een uitkeringssituatie zit. 26% zit tussen de 3 en 10 jaar in een uitkeringssituatie, 16% langer dan 10 jaar.

⁸ Door afronding kunnen de percentages opgeteld boven de 100% uitkomen.

Jongeren tot 27 jaar zijn allemaal (100%) korter werkloos dan 3 jaar. Dit percentage neemt af naarmate de leeftijd oploopt

- Tot 27 jaar: 100%
- 27 tot en met 34 jaar: 79%
- 35 tot en met 44 jaar: 60%
- 45 tot en met 54 jaar: 49%
- 55-plus : 40%

Bij langdurige werkloosheid (> 3 jaar) zien we een omgekeerde beweging, het percentage neemt af naarmate de leeftijd oploopt:

- Tot 27 jaar: 0%
- 27 tot en met 34 jaar: 21%
- 35 tot en met 44 jaar: 40%
- 45 tot en met 54 jaar: 51%
- 55-plus : 61%

Uit nadere analyse blijkt dat langdurige werkloosheid zich vaker voordoet bij vrouwen dan bij mannen.

Tabel: ontwikkeling uitkeringenbestand Oss in relatie tot landelijke ontwikkeling

Oss	2009	2010	2011	2012	2013	01-10-2014
Totaal uitkeringenbestand 31-12	1079	1180	1211	1212	1317	1413
index ontwikkeling	100	109	112	112	122	131
Landelijke cijfers Divosa:	2009	2010	2011	2012	2013	
Totaal uitkeringenbestand 31-12	288740	311730	321180	333830	358800	
index ontwikkeling	100	108	111	116	124	

Uit bovenstaande tabel blijkt dat het uitkeringenbestand in Oss op 31-12-2013 22% hoger is dan op 31-12-2009. We zien een forse stijging in 2010, een geringe stijging in 2011 en 2012, en wederom een forse stijging voor 2013 en 2014.

Het landelijke uitkeringenbestand is op 31-12-2013 24% hoger dan op 31-12-2009. De landelijke cijfers voor 2014 zijn nog niet bekend.

3.3 Cijfers over regionale arbeidsmarkt

Matchcare BV heeft begin 2014 onderzoek gedaan naar de regionale arbeidsmarktsituatie in Brabant Noordoost. De conclusies uit dit onderzoek zijn nog steeds actueel:

- De ontwikkeling van de vraagzijde van de arbeidsmarkt laat over de afgelopen jaren een dalende trend zien.

- Momenteel ligt de vraag naar elementair of ongeschoold personeel 36% lager dan in het normjaar 2010. Het aantal vacatures op elementair en lager niveau is laag, terwijl het aantal bijstandsgerechtigden op deze niveaus juist hoog is.
- De huidige regionale arbeidsmarkt sluit onvoldoende aan op de situatie van de cliënten.
- Lichtpuntje is dat de trends in 3 van de 4 speerpuntsectoren in onze arbeidsmarktregio voor wat betreft de vraagzijde positief zijn.

Hieronder is een tabel opgenomen van het percentage van de beroepsbevolking dat geregistreerd staat als werkzoekende (de niet werkende werkzoekenden)⁹.

	Eind juli 2013	Eind juli 2014
Oss	9,7	10,6
Regio	7,7	8,8
Nederland	8,9	10,0

Deze tabel laat zien dat het aantal werkzoekenden overal toeneemt. Voor de mensen in de Participatiewet betekent dit dat het alleen maar moeilijker wordt om aan een baan te komen.

⁹ Cijfers uit Basisset Regionale Arbeidsmarktinformatie van het UWV.

4. Financiële kaders

Het uitgangspunt van de Participatiewet, zoveel mogelijk mensen (gedeeltelijk) aan de slag bij reguliere werkgevers, wordt ondersteund door de financieringssystematiek van deze wet.

Gemeenten ontvangen een gebundeld re-integratiebudget voor instrumenten gericht op re-integratie. Daarnaast bestaat er een financiële prikkel voor gemeenten op de gebundelde uitkering (BUIG). Daarmee loont het voor een gemeente om instroom te beperken en uitstroom te bevorderen.

Voor de financiering bestaan de volgende geldstromen:

1. Een gebundelde uitkering (BUIG) voor de bekostiging van de uitkeringen op grond van de Participatiewet, de IOAW, de IOAZ en het Bbz 2004¹⁰. Ook de loonkostensubsidie wordt uit dit budget betaald. Het betreft een ongeormerkt budget. Dat betekent dat de gemeente een overschot op het budget vrij mag besteden, maar ook dat de gemeente een tekort op het budget zelf moet opvangen. Er zal ook nog een vangnet komen. Nu bestaat het vangnet nog uit de MAU en IAU. Het financiële risico wordt nu nog afgedekt voor een tekort boven de 10% mits het beleid en de uitvoering adequaat is geweest. Deze vangnetregeling gaat echter veranderen.
2. Een gebundeld re-integratiebudget voor de bekostiging van begeleiding en re-integratietrajecten.
3. Een algemene uitkering uit het Gemeentefonds onder andere voor de bekostiging van de gemeentelijke uitvoeringskosten voor de Participatiewet. Uitvoeringskosten zijn de kosten die de gemeenten maken bij de reguliere uitvoering van de Participatiewet. Dit betreft onder andere de kosten van het verstrekken van een uitkering, de kosten van het aanbieden van een voorziening (bijv. het gesprek met de cliënt en het maken van afspraken) en de kosten van het opleggen en handhaven van verplichtingen.

4.1 BUIG

Het Rijk draagt zorg voor een landelijk toereikend macrobudget voor de kosten van inkomensvoorzieningen. Hiertoe behoren zowel de bijstandsuitkeringen als de loonkostensubsidies. Het nieuwe verdeelmodel voor dit budget (hoe wordt dit budget onder de gemeenten verdeeld?) wordt een nieuw model van het SCP, het zogenaamde multiniveau-model. Het SCP heeft onderzocht welke factoren bepalend zijn voor de kans dat een huishouden een bijstandsuitkering ontvangt en hoe sterk de invloed van de verschillende factoren is. Hierbij is rekening gehouden met de kenmerken van het huishouden, maar ook met de kenmerken van de wijk, gemeente en regio waarin het betreffende huishouden woont¹¹. Het voorlopige budget per gemeente voor 2015 is eind september 2014 bekend gemaakt. Voor de gemeente Oss is dit een budget van € 19.6

¹⁰ Voor zover betrekking op levensonderhoud voor startende ondernemers.

¹¹ Het model wordt volledig toegepast voor gemeenten met meer dan 40.000 inwoners. Gemeenten met 15.000-40.000 inwoners worden met een glijdende schaal deels historisch en deels objectief gebudgetteerd. Voor gemeenten met minder dan 15.000 inwoners blijft de historische budgettering van kracht. Om de herverdeel-effecten die gepaard gaan met de overgang naar het nieuw model te beperken en de financiële gevolgen voor gemeenten beheersbaar te houden is tot een overgangsregime besloten voor de eerste drie jaren. In de eerste twee jaren worden de gemeentelijke budgetten voor 50% op basis van het model vastgesteld en voor 50% op basis van de uitgaven in het verleden. In het derde jaar wordt 75% van het gemeentelijk budget op basis van het model berekend, en voor 25% op basis van de uitgaven in het verleden. Vanaf het vierde jaar wordt het budget geheel op basis van het model berekend.

miljoen. Het definitieve budget voor 2014 is € 19.9 miljoen. Hieronder treft u een overzicht van dit budget (in miljoenen euro's) voor de gemeente Oss voor 2013, 2014 en 2015 met een doorkijk naar 2018¹² (indicatief). Het aantal uitkeringsgerechtigden is daaronder weergegeven.

	2012	2013	2014	2015	2018
BUIG-budget	16,4	18,2	19,9	19,6 ¹³	21,1 ¹⁴
Aantal Wwb-uitkeringen ¹⁵	1100	1210	1300		

Deze tabel laat zien dat de stijging van het BUIG-budget correspondeert met de toename van het aantal Wwb-uitkeringen in Oss, maar dat het budget in 2015 afneemt. Het kabinet houdt rekening met een lichte toename van het landelijke aantal bijstandsuitkeringen in 2015, maar door wijzigingen in de Wwb, onder andere de kostendelersnorm en het vervallen van de toeslag voor alleenstaande ouders, gaat men er vanuit dat het gemiddelde bedrag van de uitkering daalt. In 2017 is het BUIG-budget landelijk weer op het niveau van 2014.

4.2 Gebundeld re-integratiebudget

In het gebundeld re-integratiebudget worden alle financiële middelen voor de huidige Wsw-ers, de middelen voor de re-integratie van WWB-ers en de middelen voor de re-integratie van de nieuwe doelgroepen (voorheen Wajong of Wsw) samengevoegd. In 2014 is het landelijke budget € 3.0 miljard, in 2015 € 2.9 miljard, in 2018 € 2.4 miljard en structureel € 1.2 miljard. Het fictieve deel voor de Wsw (in 2015 nog 2.2 miljard) wordt structureel afgebouwd. Ook voor dit budget komt een nieuwe verdeelsystematiek. Dit model zal bestaan uit drie onderdelen met afzonderlijke verdeelfactoren. Die onderdelen zijn de middelen zittend bestand Wsw, de middelen nieuwe doelgroep en de middelen voor de klassieke doelgroep. De uitkomsten hiervan worden per gemeente samengevoegd tot één budget¹⁶. Voor 2015 ontvangt de gemeente Oss voorlopig € 23.6 miljoen. In 2014 was het budget nog € 22.4 miljoen voor de Wsw en € 2.1 miljoen voor de re-integratie van Wwb-ers. Hieronder treft u een overzicht van dit budget (in miljoenen euro's) voor de gemeente Oss voor 2013, 2014 en 2015 met een doorkijk naar 2018¹⁷ (indicatief).

	2013	2014	2015	2018
Wsw	22,0	22,4	21,4	16,7
Re-integratiemiddelen ¹⁸	2,4	2,1	2,2	2,3
Gebundeld re-integratiebudget	24,4	24,5	23,6	19,0

¹² Op basis van raming gebaseerd op het aandeel van Oss in het landelijke budget in 2015.

¹³ Na de herindeling met Maasdonk.

¹⁴ Na de herindeling met Maasdonk.

¹⁵ Volgens cijfers van CBS-statline van eind april 2012, 2013 en 2014. Het betreft hier mensen met een WWB-uitkering tot de AOW-leeftijd. Dit is dus exclusief de mensen met een IOAW- of IOAZ-uitkering.

¹⁶ Voor de middelen voor de klassiek doelgroep zal een ingroeiperiode van drie jaar gelden, om de herverdeel-effecten van de invoering van het nieuwe verdeelmodel te beperken. Hiervoor zal als uitgangspunt dienen, het eerder toegekende re-integratiebudget 2014.

¹⁷ Op basis van raming gebaseerd op het aandeel van Oss in het landelijke budget in 2015 en nog exclusief de middelen die de gemeente Oss ontvangt door de herindeling met Maasdonk.

¹⁸ Exclusief de middelen voor educatie en inburgering. Gelden voor inburgering maakten tot en met 2013 onderdeel uit van het Participatiebudget.

Deze tabel laat zien dat het gebundeld re-integratiebudget (inclusief de fictieve middelen voor de Wsw) na 2014 zal afnemen. De re-integratiemiddelen exclusief de middelen voor de Wsw blijven tot en met 2018 redelijk stabiel ondanks de nieuwe doelgroepen die erbij komen en het feit dat het aantal uitkeringsgerechtigden vooralsnog alleen maar toeneemt.

4.3 Uitvoeringskosten

Voor de uitvoeringskosten wordt een bedrag aan de algemene uitkering van het gemeentefonds toegevoegd voor de nieuwe doelgroepen die naar de gemeenten komen. In 2015 is dit landelijk € 3 miljoen oplopend tot € 30 miljoen in 2019. In het hoofdstuk 8 'Lokaal beleid' komen we terug op de uitvoeringskosten.

4.4 Financieel risico

Hierboven is zichtbaar gemaakt dat het gebundeld re-integratiebudget, exclusief de middelen voor het zittend bestand van de Wsw, ondanks de nieuwe doelgroepen die naar de gemeente komen tot en met 2018 vrijwel stabiel blijft. Ook stijgt het aantal uitkeringsgerechtigden vooralsnog door. Dit laat zien dat de gemeente prioriteiten zal moeten stellen bij de besteding van het re-integratiebudget. Als een gemeente er namelijk niet in slaagt voldoende mensen te begeleiden naar regulier werk, zal de gemeente een tekort krijgen op het BUIG-budget. Hierbij geldt dat hoe lager de loonkostensubsidie, hoe financieel voordeliger het voor de gemeente is om iemand met loonkostensubsidie te laten werken in plaats van een uitkering te verstrekken.

5. Beleid

In de opiniërende vergaderingen van juni en juli 2014 is aan de gemeenteraden in de regio gevraagd zich uit te spreken over de koers van het beleid voor de Participatiewet. Op basis van een vijftal stellingen is de richting van het beleid door de commissie of raad besproken.

Deze 5 stellingen waren:

1. We richten de inzet van onze re-integratie-instrumenten op de doelgroep waarbij het financieel rendement, dat wil zeggen de kans op schadelastbeperking het grootst is. Dat betekent dat we de groepen met geen afstand of juist met een zeer grote afstand tot de arbeidsmarkt niet of nauwelijks ondersteunen.
2. Jongeren zijn een prioritaire doelgroep. We pakken alle jongeren, ook zonder uitkering, van 16 tot 27 jaar op, stimuleren hen om een startkwalificatie te halen en begeleiden hen naar economische zelfstandigheid.
3. De tegenprestatie willen we verplicht stellen voor de mensen die (nog) niet toe zijn aan een traject gericht op betaald werk.
4. We zetten geen loonkostensubsidie in voor mensen die een loonwaarde hebben van minder dan 30%.
5. De definitieve keuze over de toekomst van het SW-bedrijf IBN en het Werkvoorzieningschap, de gemeenschappelijke regeling voor de uitvoering van de Wsw, nemen we nadat de pilot met IBN is afgerond en geëvalueerd.

Op basis van de input uit deze opiniërende besprekingen is beleid geformuleerd voor de onderwerpen doelgroepen, kwetsbare jongeren, loonkostensubsidie, beschut werk, de tegenprestatie en het regionaal werkbedrijf.

5.1 Doelgroepen

De financiële middelen zijn krap. Het aantal mensen dat we met onze dienstverlening moeten bereiken neemt toe. Toch sluiten we niemand van de totale doelgroep van de Participatiewet uit van dienstverlening. Wel kaderen we inzet van de financiële middelen uit het gebundeld re-integratiebudget in: bij voorkeur voor de groep met een loonwaarde tussen de 30 en 80%.

In het financiële kader is aangegeven dat er een spanningsveld aanwezig is tussen een verdeling van de beschikbare re-integratiemiddelen over de doelgroepen en het feit dat we met de beschikbare middelen niet iedereen kunnen bedienen. Tegelijkertijd willen we als gemeenten op voorhand niemand uitsluiten van dienstverlening.

Dit willen we oplossen door de re-integratiemiddelen bij voorkeur in te zetten voor die mensen bij wie de kans op uitstroom naar werk door gemeentelijke begeleiding verhoogd wordt. Grofweg is dit de groep met een loonwaarde tussen de 30 en 80%. Mensen met loonwaarde onder de 30% zouden voor vrijwilligerswerk of dagbesteding (Wmo) in aanmerking kunnen komen (zie verder

onder 5.4 Beschut werk). Voor mensen met een loonwaarde boven de 80% achten wij inzet van activerings- & stimuleringsgesprekken in de regel voldoende. De inzet van re-integratievoorzieningen voor mensen met een hogere of lagere loonwaarde moet op basis van maatwerk wel mogelijk blijven. Voor kwetsbare jongeren maken we als groep een uitzondering (zie onder 5.2).

5.2 Kwetsbare jongeren

Kwetsbare jongeren zijn een prioritaire doelgroep in de meeste gemeenten. Er komt een aanpak voor alle kwetsbare jongeren, ook zonder uitkering, van 16 tot 27 jaar. Wij stimuleren hen om een startkwalificatie te halen en proberen hen te begeleiden naar economische zelfstandigheid. De nuance die hierbij gemaakt wordt is dat gemeenten de verantwoordelijkheid van het individu en het onderwijs niet willen overnemen.

Wij vinden het belangrijk dat alle jongeren voldoende kansen hebben op scholing en werk. De ontwikkelingen op de arbeidsmarkt, wijzigingen in de sociale infrastructuur (transities) en ontwikkelingen binnen het onderwijs maken het voor kwetsbare jongeren moeilijker om gekwalificeerd de schoolbanken te verlaten en daarna aan het werk te gaan.

Concrete voorbeelden hiervan zijn:

- Strakkere normen rekenen en taal voor het MBO (2F toets);
- Jongeren mogen vanaf 16 jaar het Voortgezet Speciaal Onderwijs (VSO) verlaten;
- De doorstroom VSO / Praktijkonderwijs (PRO) richting entree opleiding (niveau 1 MBO) wordt bemoeilijkt;
- Jongeren vanuit VMBO Leerwerktraject (LWT) mogen niet instromen in niveau 2;
- De verwachting is dat er meer jongeren zonder startkwalificatie uitstromen naar de arbeidsmarkt in verband met niet behalen van de 2F criteria en advies arbeidsmarkt krijgen;
- Het VSO en Praktijkonderwijs (PRO) laten voor komend schooljaar een groei zien in aantal leerlingen;
- Vanaf 1 januari 2015 stopt de instroom in de Wsw en moeten jongeren de reguliere arbeidsmarkt op;
- Door de huidige economie nemen het aantal stageplekken, leerwerkbanen en banen voor deze doelgroep af. Zij worden verdrukt door stageplekken en banen voor MBO niveau 2, 3 en 4.

De bestuurders van de twee centrumgemeenten (Den Bosch en Oss) en de onderwijsinstellingen (PRO, VSO, KW1C, ROC de Leijgraaf) hebben gezien de bovenstaande ontwikkelingen afgesproken om op strategisch bestuurlijk niveau met elkaar afspraken te maken over de arbeidsmarktrelevante kwalificering, arbeidstoeleiding en arbeidsparticipatie van kwetsbare jongeren. Dit omdat een aantal afspraken op regionaal niveau gemaakt moeten worden. Er is al een stagebegeleidersoverleg op uitvoerend niveau en een directeurenoverleg op tactisch niveau.

Door het WerkTverband¹⁹ zijn onder andere de volgende aanbevelingen gedaan om te komen tot een gezamenlijke aanpak in de arbeidstoeleiding en arbeidsparticipatie van kwetsbare jongeren:

- Onderwijs zorgt voor arbeidsmarktrelevante kwalificering van jongeren. Zorg ervoor dat jongeren in de onderwijsperiode maximaal opgeleid worden voor uitstroom naar de arbeidsmarkt (werknemersvaardigheden en zelfredzaamheid).
- Ga als ROC in overleg met vertegenwoordiging vanuit PRO, VSO en gemeenten om te onderzoeken wat aan opleiding mogelijk is voor jongeren die niet kunnen instromen in het reguliere onderwijs.
- Ontwikkel een regionale gereedschapskist voor werkgevers waarin duidelijk alle instrumenten vermeld worden die ingezet kunnen worden bij het aannemen van kwetsbare jongeren.
- Gemeenten en onderwijs werken samen in de benadering van werkgevers. Voorbeelden in de regio: Gemeente Oss deelt openstaande vacatures met onderwijs, gemeente 's-Hertogenbosch zet een werkgroep afstemming matchingsprocedure openstaande vacatures op. Onderzoek de mogelijkheden om een accountmanager onderdeel te laten zijn van het uitstroomoverleg van het onderwijs, zodat stage coördinator en accountmanager/jobhunter gezamenlijk kunnen optrekken.
- Zet preventief begeleiding in het laatste half jaar van school (bij VSO en Praktijkonderwijs) in, als er een reële kans is dat een jongere met deze extra begeleiding uitstroomt richting regulier werk. In het schooljaar 2014-2015 kan het UWV nog worden benaderd voor een jongere onder de 18 indien een traject nodig is. Voor deze jongeren in de leeftijd vanaf 18 jaar worden de gemeenten vanaf 1 januari 2015 verantwoordelijk als zij arbeidsvermogen hebben.
- In kader van passend onderwijs mogen jongeren van het VSO uitstromen vanaf 16 jaar. Richt het beleid en de uitvoering op het gebied van arbeidstoeleiding-en participatie van kwetsbare jongeren op jongeren tussen de 16 en 27 jaar. Het uitgangspunt is: "Iedereen in beeld! Op school, op werk of op weg naar werk." Dit geldt zowel voor uitkeringsgerechtigden als niet-uitkeringsgerechtigden (nuggers).

5.3 Nieuw instrument loonkostensubsidie

Loonkostensubsidie verstevigt de positie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. De gemeenten zetten loonkostensubsidie zo nodig onbeperkt in.

De visie van het kabinet is dat er mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt zijn die weliswaar arbeidsvermogen hebben, maar niet in staat zijn om het wettelijk minimumloon te verdienen. Zonder de compensatie aan de werkgevers voor minder productiviteit, is het voor mensen met een arbeidsbeperking, mensen die niet in staat zijn om het minimumloon te verdienen, moeilijker om op de arbeidsmarkt te participeren. Loonkostensubsidie verstevigt hun arbeidsmarktpositie.

De gemeente kan het nieuwe instrument loonkostensubsidie financieren uit het gebundelde budget voor de bekostiging van de uitkeringen (BUIG). De loonkostensubsidie financiert het verschil tussen de loonwaarde en het wettelijk minimumloon. Is het CAO-loon (volgens de CAO van de branche waarin iemand werkt) hoger dan het wettelijk minimumloon, dan zijn de kosten voor

¹⁹ Het WerkTverband, onderdeel van Noordoost Brabant Werkt!, richt zich op de versterking van de samenwerking tussen Praktijkonderwijs, Voortgezet Speciaal onderwijs, ROC's en gemeenten.

rekening van de werkgever. De kosten die nodig zijn voor de begeleiding en ondersteuning van mensen kan de gemeente financieren uit het gebundeld re-integratiebudget.

De gemeenten willen loonkostensubsidie zo nodig onbeperkt inzetten. De loonwaarde wordt jaarlijks en ingeval van beschut werk om de drie jaar opnieuw bepaald. De ontwikkeling van de loonwaarde van werknemers kan zo worden gevolgd. Voor de mensen van wie de loonwaarde lager blijft dan het minimumloon is loonkostensubsidie een structureel instrument. Voor de gemeente is het instrument loonkostensubsidie financieel voordelig als de kosten van de loonkostensubsidie lager zijn dan de kosten van een uitkering.

In het landelijke sociaal akkoord van april 2013 hebben kabinet en sociale partners afgesproken dat de loonkostensubsidie niet meer dan 70% van het wettelijk minimumloon mag bedragen. In onze regio willen we hierbij aansluiten en over het algemeen geen loonkostensubsidie inzetten voor mensen met een loonwaarde van minder dan 30%. Het is ook zeer de vraag of het iemand met een loonwaarde van minder dan 30% lukt onafhankelijk van een uitkering te worden. Wel willen we flexibel met deze grens omgaan. Maatwerk moet mogelijk zijn, ook met een loonwaarde onder de 30%, bijvoorbeeld als een werkgever bereid is het financiële verschil bij te passen.

5.4 Beschut werk

Mensen die door hun lichamelijke, verstandelijke of psychische beperking behoefte hebben aan een beschermde omgeving, helpen wij aan beschut werk.

Met de Participatiewet krijgen gemeenten een breed instrumentarium tot hun beschikking om de participatie van hun burgers te bevorderen. De gemeenten hebben de vrijheid om te bepalen welke ondersteuning mensen nodig hebben. Deze beleidsvrijheid krijgen gemeenten om maatwerk te kunnen bieden.

Eén van de instrumenten die gemeenten kunnen inzetten is de nieuwe voorziening beschut werk. In de regio Brabant Noordoost-oost is afgesproken dat we hier 2 jaar mee gaan experimenteren. Het gaat om mensen die door hun lichamelijke, verstandelijke of psychische beperking een zodanige mate van begeleiding en aanpassingen van de werkplek nodig hebben (een beschermde omgeving), dat niet van een reguliere werkgever mag worden verwacht dat hij deze mensen in dienst neemt. Het gaat bijvoorbeeld om fysieke aanpassingen aan de werkplek of de werkomgeving, een uitsplitsing van taken, speciale werkbegeleiding of aanpassingen in werktempo of arbeidsduur.

Of iemand in aanmerking komt voor beschut werk hoeft niets te zeggen over de mate van productiviteit van deze persoon. De voorziening is juist bedoeld voor mensen die met structurele begeleiding wel in staat zijn om loonvormende arbeid te verrichten.

De financiering van het instrument beschut werk is op dezelfde manier geregeld als bij de loonkostensubsidie. Omdat wij ervan uitgaan dat de gemiddelde loonwaarde van mensen die vanaf 1 januari in aanmerking komen voor het instrument beschut werk niet veel hoger dan 30% zal zijn (volgens cijfers van IBN hebben de huidige Wsw-ers een gemiddelde loonwaarde van 38%) en de structurele begeleiding en ondersteuning van deze mensen relatief duur is, zal dit instrument een relatief groot beroep doen op de budgetten die de gemeenten van het Rijk krijgen.

De rijksoverheid stelt voor de structurele situatie financiële middelen voor landelijk 30.300 plekken beschut werk beschikbaar. Daartoe stort het Rijk op lange termijn € 430 miljoen per jaar in het BUIG-budget. Per plek is dit € 14.191 aan loonkostensubsidie. Voor begeleiding gaat men nu uit van € 8.500 (hiertoe stort men landelijk op lange termijn € 257 miljoen per jaar in het gebundelde re-integratiebudget). In totaal is voor deze groep gemiddeld dus ongeveer € 22.700 per persoon beschikbaar. Voor de overige doelgroepen van de Participatiewet is er gemiddeld veel minder geld voor begeleiding en loonkostensubsidie beschikbaar.

Structurele begeleiding en ondersteuning van mensen, inclusief eventuele werkplekaanpassingen, zijn relatief duur. En uitstroom naar regulier werk waarin de productiviteit van deze mensen veel hoger zou liggen, ligt niet voor de hand. Het instrument beschut werk zal dus een relatief groot en structureel beroep doen op de budgetten die de gemeenten van het Rijk krijgen. Daarom stellen we voor om in de arbeidsmarktregio aan te sluiten bij de aantallen beschut werk die het Rijk voor ogen heeft en waarvoor zij (fictief) middelen ter beschikking stelt. Dat betekent dat wij in de arbeidsmarktregio vanwege budgettaire redenen niet meer plekken voor beschut werk willen realiseren. Wij willen voldoende re-integratiemiddelen overhouden om de overige doelgroepen te kunnen bedienen.

De ervaringen met de pilot met IBN, waarin IBN dus ook mensen die niet voor het instrument beschut werk in aanmerking komen zal plaatsen, zullen de gemeenten in onze regio informatie verschaffen over de effecten voor de verschillende doelgroepen en de (financiële) effecten voor de gemeenten en voor IBN. Bijvoorbeeld zal moeten blijken of het verdienmodel van IBN ook onder de nieuwe wet positieve financiële resultaten oplevert.

De gemeenteraad zal later in de gelegenheid worden gesteld aan te geven hoe en in welke mate zij het instrument beschut werk vanaf 2017 wil inzetten.

Als algemene richtlijn willen wij stellen dat iemand met een loonwaarde van minder dan 30% niet voor beschut werk maar voor dagbesteding in aanmerking zou kunnen komen. Dit betekent niet dat mensen met een loonwaarde van minder dan 30% automatisch dagbesteding krijgen. Ook binnen de Wmo moet namelijk bezuinigd worden.

Dagbesteding valt per 1 januari 2015 onder de verantwoordelijkheid van de gemeente door de transitie van de AWBZ naar de Wmo. Dagbesteding kan op dit moment ook al bestaan uit activiteiten die meer op werk gericht zijn, de zogenaamde arbeidsmatige dagbesteding. In het regionale beleidsplan transitie AWBZ naar Wmo deel 2 is het volgende over de Kanteling in het algemeen en de invulling van dagbesteding vanaf 1 januari 2015 opgenomen:

“Het recht op zorg en ondersteuning vervalt. Gemeenten zijn vanaf 2015 verantwoordelijk voor ondersteuning en begeleiding van burgers. Gemeenten hebben de verplichting om maatwerkvoorzieningen aan te bieden wanneer mensen er zelf niet uit komen en algemene voorzieningen onvoldoende ondersteuning bieden. De mogelijkheden van burgers zijn steeds het uitgangspunt. Maar het is duidelijk dat niet iedere burger voldoende mogelijkheden en middelen heeft om problemen op te lossen. Er zijn grenzen aan wat mensen zelf kunnen doen en wat mensen voor elkaar willen en kunnen doen.”

“We gebruiken de term ‘dagbesteding nieuwe stijl’ om duidelijk het onderscheid aan te geven met de oude term en de wijze waarop deze AWBZ-voorziening werd ingevuld. De gemeenten willen

zinnvolle activiteiten en opvang bieden in een omgeving die uitnodigt tot participatie en waar de burger zich veilig voelt. De opbrengst is welzijn, herstel en/of persoonlijke groei van de burger, ontmoeting tussen mensen, het verlichten van de taak van mantelzorgers, leefbare en sociale buurten en in sommige gevallen loonwaarde. We bekijken dagbesteding integraal met de Participatiewet. Wat deze zinnvolle dagbesteding is, wordt samen met de burger en diens netwerk bepaald.”

Voor de uitvoering betekent dit dat in de toegang, in Oss via de sociale wijkteams, gekeken moet worden naar de beste maatwerkoplossing. Dit betekent dat niet het budget leidend moet zijn, maar een adequate ondersteuning die voor de gemeente betaalbaar is.

In de loop van 2015 willen wij deze werkwijze speciaal voor de doelgroepen beschut werk en dagbesteding goed monitoren. Ook willen we de bestaande of nieuwe projecten, die door initiatieven van aanbieders (zijn) ontstaan zijn en waarin zowel mensen in de Wsw of in beschut werk als mensen in dagbesteding werken, onder de loep nemen. De ervaringen hiervan willen we meenemen bij onze verdere beleidsontwikkeling.

5.5 Tegenprestatie

Bij de invulling van de tegenprestatie willen we vooral investeren in mensen die gemotiveerd zijn.

Het vaststellen van een verordening over de tegenprestatie is wettelijk verplicht. Deze wettelijke verplichting willen we vrijwillig inzetten. De eigen motivatie van de bijstandsgerechtigde is het uitgangspunt. Daarom willen wij aansluiten bij de persoonlijke wensen. Wij willen onze inzet richten op mensen die zelf graag mee willen meedoen met de samenleving, maar ondersteuning nodig hebben om dit voor elkaar te krijgen. De doelgroep voor de tegenprestatie is de groep bijstandsgerechtigden die een grote afstand tot de arbeidsmarkt heeft. Het verrichten van een tegenprestatie willen we individueel bespreken en beoordelen.

De tegenprestatie is niet gericht op toeleiding naar de arbeidsmarkt, wel maken bijstandsgerechtigden door deelname aan de tegenprestatie een stap(je) op de participatieladder. De duur, omvang en inhoud van de tegenprestatie willen we zo open mogelijk houden begrensd door een maximale duur van 12 maanden en maximale omvang van 16 uur. Vrijwilligersactiviteiten en mantelzorg merken we aan als tegenprestatie.

Voor het niet nakomen van de gemaakte afspraken over de tegenprestatie geldt dat de bijstand hierop kan worden afgestemd (dit is opgenomen in de gemeentelijke afstemmingsverordening). Vrijwillig is namelijk niet vrijblijvend. De tegenprestatie voeren we uit samen met maatschappelijke organisaties (voor Oss de 4 welzijnsinstellingen). De activiteiten zijn additioneel en leiden niet tot verdringing op de arbeidsmarkt.

Voor de uitvoering van de tegenprestatie zijn financiële middelen nodig. Het activeren naar en begeleiden bij een activiteit kost tijd en dus geld. De tegenprestatie kan niet vanuit het gebundeld re-integratiebudget betaald worden. In de begroting van de gemeenten zullen financiële middelen voor het uitvoeren van de tegenprestatie beschikbaar gesteld moeten worden. Onderscheid moet hierbij gemaakt worden tussen kosten voor de activering en motivering van mensen en kosten

voor begeleiding van mensen bij de werkzaamheden. Deze laatste kostensoort kan wellicht betaald worden door de hierboven genoemde maatschappelijke organisaties die hiervoor al subsidie ontvangen (lokaal beleid).

5.6 Regionaal functioneel ontwerp werkgeversdienstverlening

De regio Noordoost-Brabant (18 gemeenten) bereidt zich voor op de Participatiewet. Doel is dat mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt gemakkelijker aan werk komen. De partners in deze regio willen succesvol zijn in het naar betaald werk brengen van deze mensen. Het Rijk geeft slechts minimaal aan waaraan gemeenten moeten voldoen. Zo moeten wij op het niveau van de arbeidsmarktregio een werkbedrijf inrichten. Samenwerkende partners zijn vrij om de samenwerking vorm te geven. De 18 gemeenten in de regio Noordoost-Brabant, BZW, ZLTO en MKB, SW-bedrijven, UWV, intergemeentelijke sociale dienst Optimisd, Werkvoorzieningsschap Noordoost-Brabant en de vakbonden CNV en FNV stelden daartoe eendrachtig het Regionaal functioneel ontwerp werkgeversdienstverlening 'Op weg naar de optimale schaal van samenwerking' op.

Het functioneel ontwerp geeft het kader en de hoofdlijnen weer hoe de partners in Noordoost-Brabant uitvoering willen geven aan de werkgeversdienstverlening. Kort samengevat maken zij het werkgevers met de voorgestelde maatregelen gemakkelijker om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt in dienst te nemen. Dat helpt hen te voldoen aan de banenafpraak in het sociaal akkoord. Werkgevers hebben veelal werknemers die in verschillende gemeenten wonen. Werkgevers ondervinden te veel problemen als iedere gemeente apart of vanuit verschillende regelingen steeds weer andere eisen stelt en de uitvoering verschilt. Belangrijk is daarom steeds het best passende geografische schaalniveau te kiezen voor de te benutten kans of het op te lossen probleem: regionaal, subregionaal of lokaal niveau.

De belangrijkste voornemens in het functioneel ontwerp zijn:

1. doelgroep bestaande uit alle mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt;
2. ambitie korte termijn tot en met 2016: 825 nieuwe banen voor arbeidsgehandicapten conform banenafpraak sociaal akkoord (lange-termijnambitie tot 2026: indicatief 4.900 plaatsen);
3. een regionaal gecoördineerde werkgeversdienstverlening op basis van één regionale website, één herkenbaar werkproces en één transparant en regionaal geharmoniseerd instrumentarium;
4. streven naar eenduidigheid van gemeentelijke regelgeving binnen het regionale kader.

Door de regionale samenwerking te intensiveren, willen de partners bereiken dat meer mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt aan werk geholpen worden. Duurzaam plaatsen van mensen is het ultieme doel. Binnen het samenwerkingsverband AgriFood Capital zijn alle partners van de 3 O's en werknemers vertegenwoordigd. Dat vergemakkelijkt het maken van regionale afspraken. Met de toevoeging van werknemersvertegenwoordigingen FNV en CNV heeft Noordoost-Brabant een Werkbedrijf zoals het Rijk dat voor ogen heeft.

Met het vaststellen van dit beleidskader wordt tevens het Regionaal functioneel ontwerp werkgeversdienstverlening 'Op weg naar de optimale schaal van samenwerking' (zie bijlage) vastgesteld.

6. Pilot met IBN

De expertise van IBN met het begeleiden, plaatsen en detacheren van mensen met een arbeidsbeperking en de werkgelegenheid die IBN biedt aan mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt willen de gemeenten graag blijven benutten.

In onze regio Brabant Noordoost-oost hebben wij met 11 gemeenten via de gemeenschappelijke regeling van het Werkvoorzieningschap een SW-bedrijf, IBN, dat zowel op sociaal als financieel gebied goede resultaten laat zien. In de komende jaren ontstaan bij IBN vacatures door de uitstroom uit de Wsw. Vacatures bij IBN betekenen werkgelegenheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt en gemeenten zoeken werkgelegenheid voor hun uitkeringsgerechtigden. IBN zal haar bedrijfsvoering wel moeten aanpassen. Gemeenten hebben voor de mensen die vanaf 1 januari 2015 onder de Participatiewet vallen namelijk veel minder financiële middelen beschikbaar dan in de huidige situatie voor de Wsw beschikbaar is.

De gemeenten gaan een pilot met IBN starten met de doelgroep beschut werk voor 2 jaar en een deel van de overige doelgroep van de Participatiewet voor in eerste instantie 1 jaar. Dit om zowel de gemeenten als IBN tijd te geven ervaring op te doen met de uitvoering van de Participatiewet. In deze jaren volgen we nauwgezet de resultaten voor de doelgroep, de mensen met een arbeidsbeperking, en de (financiële) effecten voor de gemeenten en voor IBN. Met IBN is afgesproken dat in oktober 2015 de eerste evaluatie wordt opgeleverd. Ter illustratie is hier het instroomproces voor de pilot opgenomen.

Instroom (niet-)beschut werk

Processtappen en uitvoerders



Pilot IBN Brabant Noordoost-Oost
2014 - 2016

Wij willen benadrukken dat de gemeente natuurlijk ook buiten IBN om mensen naar werk zal begeleiden. IBN zien we als één van de reguliere werkgevers waar mensen met behulp van het instrument loonkostensubsidie en een vergoeding voor begeleidingskosten geplaatst kunnen worden. Alleen mensen die voor de voorziening beschut werk in aanmerking komen plaatsen we alleen bij IBN.

7. Monitoring en verantwoording

Wij vinden het belangrijk dat wij de resultaten van ons beleid goed kunnen volgen en indien nodig kunnen bijsturen. Elke gemeenteraad zal in de jaarlijkse cyclus van de gemeentebegroting de doeltreffendheid van het beleid bespreken.

Voor de pilot met IBN is afgesproken dat er in het 4^e kwartaal van 2015 een eerste evaluatie ligt en in het 4^e kwartaal van 2016 een definitieve evaluatie van de pilot. De evaluatiecriteria van de pilot zijn in een bijlage bijgevoegd.

8. Lokaal beleid

8.1 Lokale opgave

Onze opgave is om een omvangrijke en pluriforme doelgroep van mensen met een korte en lange afstand tot de arbeidsmarkt, al dan niet met een arbeidsbeperking, aan het werk te helpen. We hebben hierbij te maken met een ruime arbeidsmarkt, minder middelen en een doelgroep die de komende jaren nog zal toenemen.

Dat vraagt om nieuwe en creatieve vormen van partnerschap met partijen in het veld.

Naast samenwerking binnen onze gemeentelijke organisatie, bouwen we voort op onze samenwerking met externe partners: werkgevers, uitzendbureaus, IBN, onderwijsinstellingen en maatschappelijke instellingen. Het behalen van de doelen van de Participatiewet hangt grotendeels af van het succes van die samenwerking.

8.2 Re-integratie

Onze ambities zijn hoog. Wij investeren in het ontdekken van talenten, in groei en ontwikkeling van mensen en in het zo regulier en duurzaam mogelijk plaatsen van mensen op de reguliere arbeidsmarkt. Onze dienstverlening is gericht op het vergroten van de zelfredzaamheid van mensen. Een uitkering is in principe een tijdelijk instrument.

De huidige besteding van het re-integratiebudget met goede resultaten²⁰ is met name gericht op:

- het motiveren van "niet-willers" via het programma FOCUS;
- de Rotonde als diagnose- en arbeidstrainingscentrum;
- de uitvoering van re-integratietrajecten in eigen beheer. Hieronder zijn consultants die zich richten op de groei en ontwikkeling van werkzoekenden en consultants (accountmanagers) die zich richten op de dienstverlening aan en het ontzorgen van werkgevers en
- inkoop van specialistische trajecten.

Door de wijzigingen als gevolg van de Participatiewet zullen de totale investeringen in mensen om het doel - regulier werk - te bereiken alleen maar groter worden. Werken met loonwaarde staat centraal. Vanaf 2015 behoren volgens de huidige wetgeving Wajongers (met arbeidsvermogen) en Wsw-ers tot onze nieuwe doelgroepen. We maken gebruik van nieuwe instrumenten en voorzieningen zoals

- de (structurele) inzet van loonkostensubsidie inclusief begeleiding;
- jobcoaching voor mensen met een arbeidsbeperking;
- proefplaatsingen als onderbouwing van de loonwaardemeting;
- de no-riskpolis voor werkgevers en
- de voorziening beschut werk.

²⁰ In de brief van wethouder Peters aan de Adviescommissie Sociaal Bestuurlijk van oktober 2014 met als onderwerp 'Inzet re-integratie instrumenten' is hier uitgebreid op ingegaan.

Ter aanvulling op het regionale beleid waarin met name ingezet wordt op de doelgroep met een loonwaarde tussen de 30 en 80%, willen wij in de gemeente Oss ook re-integratiemiddelen blijven inzetten voor de doelgroep met een loonwaarde van 80 tot 100%. De ervaring in Oss leert dat ook deze mensen nog ondersteuning nodig hebben om aan werk te komen. Bijvoorbeeld voor mensen met motivatieproblemen, die ook een hoge loonwaarde hebben, willen wij re-integratiemiddelen blijven inzetten. Ook arbeidstraining (Ronde) en inzet van consultants is deels bedoeld voor deze doelgroep.

Wij gaan er hierbij van uit dat de kosten vóór de maatschappelijke en financiële baten zullen gaan. Wij willen deze uitdaging graag aangaan.

8.3 Lokale aanpak kwetsbare jongeren

Eén van de gevolgen van de invoering van de Participatiewet is dat gemeenten te maken krijgen met een nieuwe doelgroep jongeren, namelijk Wajongers met arbeidsvermogen. Daarnaast ziet de gemeente Oss dat de hulpvragen van mensen in de Wwb en bij het Regionale Meld en Coördinatie punt (RMC) voor voortijdig schoolverlaters complexer worden (schulden, verslaving, huisvestingsproblematiek, hangjongeren etc.) en de aantallen toenemen. Zo bedraagt het aantal jongeren in de Wwb per 1 oktober 2014 145 tegenover 103 jongeren op 1 oktober 2013. Dit is een stijging van 29%. Deze bestandsstijging Wwb en de nieuwe doelgroep Wajong zijn de aanleiding om actie te ondernemen: een integrale jongerenaanpak voor (kwetsbare) jongeren met een arbeidsbeperking en/of zonder startkwalificatie van 16 – 27 jaar binnen de gemeente Oss.

Wat ontbreekt is een aanpak voor:

- kwetsbare jongeren zonder uitkering (nuggers) van 16-27 jaar; hiertoe behoren jongeren vanuit het praktijkonderwijs (PRO) en het voortgezet speciaal onderwijs (VSO) die niet in staat zijn om 100% van het minimum loon te verdienen;
- een doorlopende lijn zorg – onderwijs - arbeid;
- een aanpak voor jongeren met multi problematieken (jongeren die op meerdere leefgebieden problemen hebben: schulden, verslaving, problematische woonsituatie, maatschappelijk isolement, hangjongeren, justitieel verleden en/of psychische problemen);
- jongeren die binnen de entree opleiding na vier maanden uitvallen vanwege bindend advies ROC, VMBO jongeren die niet kunnen doorstromen richting MBO 2 of hoger en jongeren met een VMBO diploma die uitvallen op niveau 2.

Om te komen tot een integrale jongerenaanpak, zijn lokaal de volgende acties noodzakelijk:

- een nauwere interne samenwerking tussen de afdeling Werk en Inkomen (Participatiewet), de afdeling Zorg (AWBZ/WMO & Schuldhulp-verlening), de afdeling Maatschappelijke Ontwikkeling (Beleid), het basisteam Jeugd, Samenkracht Oss, Onderwijs en RBL BNO voor maatwerk en integraal aanbod;

- een nauwere externe samenwerking tussen partijen die betrokken zijn bij de leefgebieden van jongeren, waarbij gemeente regievoerder is (één plan, één gezin/jongere en één regisseur);
- een lokale werkgeversaankpak waarbij de uitgangspunten zijn: het beperken van financieel risico, het ontzorgen van de werkgever en één aanspreekpunt;
- inzet/inkoop van specialistische trajecten gericht op specifieke jongerenproblematiek. Dit betreft maatwerkoplossingen.

Wij zetten, door deze integrale aanpak, een breed scala aan begeleidingsinstrumenten in, gericht op arbeid en/of vervolgonderwijs. Adequate en op maat geleverde ondersteuning zowel voor de jongere als voor de werkgever is de sleutel tot succesvolle plaatsingen. Voor de financiering van deze aanpak willen we het eerste half jaar van 2015 een bedrag van € 100.000 inzetten uit de reserve voor MSD. Binnen het gebundeld re-integratiebudget is onvoldoende geld beschikbaar om deze doelgroep zonder uitkering te bedienen.

Om de verwachte massaontslagen bij MSD op te kunnen vangen is door UWV en de gemeente Oss in 2011 een actieplan opgesteld waarin is vastgelegd op welke manier de dienstverlening aan deze groep wordt opgezet. Omdat de verwachting was dat een grote groep mensen gelijktijdig aanspraak zou maken op dienstverlening van de gemeente is er ten laste van het rekeningresultaat 2011 een budget vrijgemaakt. Tot nu toe hebben er geen onttrekkingen plaatsgevonden. Na een langdurige WW-periode op kosten van het UWV, zijn nauwelijks personen naar de bijstand doorgestroomd. Hoger opgeleiden vinden blijkbaar toch hun weg op de arbeidsmarkt en/of hebben dusdanig veel vermogen/middelen dat bijstand geen optie is. Tegelijkertijd zien we specifieke arbeidsmarktvaagstukken ontstaan zoals de hoge werkloosheidscijfers in Oss (zie ook hoofdstuk 3.3) en de stijging van kwetsbare jongeren met een arbeidsbeperking en/of zonder startkwalificatie. Wij willen daarom de bestemming van de middelen, die voor MSD-effecten zijn gereserveerd, verbreden en inzetten voor de integrale jongerenaanpak binnen de gemeente Oss. In de reserve MSD is op dit moment € 207.000 beschikbaar.

Na een evaluatie van de lokale aanpak voor kwetsbare jongeren waaruit blijkt dat deze aanpak succesvol is, zal er een voorstel komen voor structurele financiering van deze lokale aanpak.

8.4 Financiën

In hoofdstuk 4 'Financiële kaders' is ingegaan op verschillende geldstromen voor de financiering van de Participatiewet. In dit hoofdstuk over het lokale beleid gaan we nader in op de specifieke situatie voor Oss en geven we op hoofdlijnen aan hoe we de beschikbare middelen willen gaan inzetten.

BUIG

Het BUIG-budget is bestemd voor het betalen van de uitkeringen en het nieuwe instrument loonkostensubsidie inclusief de loonkostensubsidie voor de voorziening beschut werk (de

begeleidingskosten voor het instrument beschut werk worden uit het gebundeld re-integratiebudget gefinancierd).

Het (voorlopige) BUIG-budget neemt voor Oss in 2015 af ten opzichte van 2014. In 2015 ontvangen we € 19,6 miljoen inclusief Geffen terwijl dat in 2014 nog € 19,9 miljoen exclusief Geffen was. Ondanks de nieuwe doelgroepen, het verstrekken van loonkostensubsidies, een verwachte stijging van het aantal uitkeringsgerechtigden en de gemeentelijke herindeling neemt het budget af.

Het kabinet gaat uit van een daling van het gemiddelde uitkeringsbedrag met name door de kostendelersnorm en het vervallen van de toeslag voor alleenstaande ouders.

Landelijk is het budget in 2017 weer op het niveau van 2014. Hoe dat precies voor de gemeente Oss gaat uitpakken is niet goed te voorspellen. Dit heeft te maken met de nieuwe landelijke verdeelsystematiek van het BUIG-budget die geleidelijk wordt ingevoerd, maar nu al ter discussie staat.

Onze inzet is om door optimaal gebruik te maken van het instrument loonkostensubsidie en zoveel mogelijk mensen regulier te laten werken, te besparen op de uitgaven voor de bijstandsuitkeringen.

Gebundeld re-integratiebudget

Het re-integratiebudget bestaat vanaf 2015 zowel uit de financiële middelen voor het "zittend bestand" Wsw (in 2015 voorlopig € 21,4 miljoen) als ook uit de middelen voor re-integratie van huidige cliënten en van de nieuwe doelgroepen (in 2015 voorlopig € 2,2 miljoen).

Ter vergelijking: in 2013 ontvingen wij van het Rijk nog € 2,4 miljoen voor de re-integratie van cliënten en hadden wij nog de beschikking over reserves uit eerdere jaren.²¹

De inzet van de beschikbare middelen zal dus goed afgewogen moeten worden binnen de kaders van dit beleidskader. Extra uitgaven vanaf 2015 zitten in het bijzonder op het terrein van de begeleiding van mensen naast de inzet van loonkostensubsidie uit het BUIG-budget. Mensen die werken met behulp van het instrument loonkostensubsidie kunnen aanspraak maken op begeleiding. Ook voor de pilot met IBN zijn afspraken gemaakt voor de vergoeding van begeleidingskosten. De begeleiding is nodig om mensen duurzaam te laten uitstromen en de werkgever te ontzorgen. Met de inzet van begeleiding en loonkostensubsidie willen wij zoveel mogelijk mensen regulier laten werken. Dit moet dan tevens een besparing op de uitgaven voor de uitkeringen, die ten laste van het BUIG-budget komen, opleveren. Met andere woorden de kosten zullen uitgaan voor de baten.

Kortom voor de ambities die wij hebben, zijn er in 2015 in eerste instantie (te) weinig financiële middelen beschikbaar binnen het re-integratiebudget. Voor de begeleidingskosten voor de pilot met IBN willen we dit oplossen door, gedurende de pilotperiode in 2015 en 2016, incidenteel middelen uit de zogenaamde Algemene Gemeentelijke Reserve van de gemeente Oss (gevuld door de dividenduitkering van IBN) in te zetten. Dan nog verwachten we een tekort op het gebundeld re-integratiebudget in 2015.

²¹ Zie de vorige voetnoot.

Door te investeren in regulier werk - onder andere met behulp van loonkostensubsidie en begeleiding - willen wij besparen op de uitkeringslasten.

Uitvoeringskosten

Door de komst van de nieuwe Participatiewet komen nieuwe taken (o.a. begeleiding/jobcoaching, stellen van loonwaardemeting bij werkgevers op de werkplek) en doelgroepen (Wajong met arbeidsvermogen en Wsw) naar de gemeente. Het cliëntenbestand stijgt jaarlijks en wordt in 2015 groter door de komst van nieuwe doelgroepen. Voorafgaande jaren was reeds sprake van een stijging van het bestand. Vanuit diverse posten zijn incidenteel extra middelen vrijgemaakt om de daarmee samenhangende stijging van de uitvoeringskosten af te dekken. Het lijkt er op dat de stijging van de bijstandsbestedingen langere tijd zal aanhouden waardoor de incidentele dekking moet worden omgezet in structurele dekking. Extra uitvoering ontstaat ook door de nieuwe WWB-maatregelen en de uitvoering van de tegenprestatie. Het Rijk heeft hiervoor structureel middelen beschikbaar gesteld. In de begroting van de afdeling Werk en Inkomen zijn meerjarig extra uitvoeringskosten opgenomen.

Over de uitvoering van de tegenprestatie merken we op dat dit in eerste instantie moet gebeuren binnen de begroting van de afdeling Werk en Inkomen en de begrotingen van de welzijnsinstellingen. In ons Wmo-beleid wordt ingezet op het ontwikkelen van participatienetwerken in de wijk met inzet van vrijwilligers. Onze welzijnsinstellingen, de W4 (RIGOM, Vivaan, Aanzet en MEE), hebben de opdracht het sociaal burgerschap verder te versterken, onder andere door het werven, activeren en ondersteunen van vrijwilligers.

Alternatieve financieringsbronnen

Samen met de regio wordt stevig ingezet op het verkrijgen van extra alternatieve financiering voor de bestrijding van (jeugd)werkloosheid door het gezamenlijk aanvragen van subsidies bij de provincie, het Rijk en Europa (ESF-subsidie).