

# Oplegvel Raadsstuk

|  |
|--|
| Portefeuille J. Nieuwenburg  |
| Auteur Nadine van der Sluis  |
| Telefoon 0610949653<br>E-mail: nsluis@haarlem.nl                         |
| SZW/Beleid Reg.nr. 2012/477772   |
| Te kopiëren: Werk!<br>Kadernota Werk & vooruitblik op<br>Participatiewet |
| B & W-vergadering van<br>15 januari 2013                                 |

## Onderwerp

Werk! Kadernota werk en vooruitblik op Participatiewet

## DOEL: Besluiten

De in dit Raadsstuk opgenomen uitgangspunten voor de uitvoering van de toeleiding naar werk van WWB-ers zijn kader stellend voor het gemeentelijk beleid rond werk en re-integratie. De raad is bevoegd hierover besluiten te nemen.

---

## B&W

Het college stelt de raad voor:

1. In te stemmen met de Kadernota Werk!
2. In te stemmen met de reactie van het College op het advies van de Sozaweraad.
3. De betrokkenen ontvangen na besluitvorming informatie over dit besluit;
4. Het college stuurt dit voorstel naar de gemeenteraad, nadat de commissie Samenleving hierover een advies heeft uitgebracht.

## Raad:

| Besluit<br>in te vullen door griffie | Moties en amendementen<br>in te vullen door griffie |
|--------------------------------------|---|
| <input type="checkbox"/> Conform     | <input type="checkbox"/> Ja                         |
| <input type="checkbox"/> Gewijzigd   | <input type="checkbox"/> Nee                        |
| <input type="checkbox"/> Aangehouden |   |
| <input type="checkbox"/> Afgevoerd   | Datum vergadering                                   |

# *Raadsstuk*

**Onderwerp:** Kadernota Werk!

**Reg.nummer:** 2012/477772

## **1. Inleiding**

De nota Werk! beschrijft de inzet van de gemeente voor de toeleiding naar werk van bijstandsgerechtigden. De nota vervangt de eerder aangekondigde nota Wet Werken naar vermogen (WWNV) – die door het vervallen van het wetsvoorstel WWNV uiteindelijk niet aan de Raad is voorgelegd. Op 21 december 2012 stuurde staatssecretaris Kleinsma een brief over de contouren van de Participatiewet naar de Tweede Kamer. In navolging van het regeerakkoord, noemt ook de contourenbrief de concept WWNV als basis voor de Participatiewet, die op 1 januari 2014 moet ingaan. In voorliggende nota benoemen we de onderdelen die, voor zover nu bekend, met de komst van de Participatiewet veranderen.

Vooruitlopend op de Participatiewet willen we een aantal elementen van het re-integratiebeleid van de gemeente vastleggen, in aansluiting op de nieuwe organisatie van SoZaWe. De nota Werk! is daarmee onderdeel van het programma Kans en Kracht, waar de Raad op 13 oktober 2011 mee heeft ingestemd. De nota Werk! is tevens onderdeel van de transitie in het sociaal domein. De in Samen voor elkaar vastgestelde leidende patronen zijn uitgangspunt voor de voorstellen in de nota Werk!

Binnen de programmabegroting maakt deze nota onderdeel uit van programma 7 (Werk en Inkomen). Verder heeft de nota relatie met programma 3 (Welzijn, Gezondheid en Zorg), 4 (Jeugd, Onderwijs en Zorg) en 6 (Economie, Cultuur, Toerisme en Recreatie).

## **2. Voorstel aan de raad**

Het college stelt de raad voor:

1. In te stemmen met de Kadernota Werk!

## **3. Beoogd resultaat**

Het besluit over de uitgangspunten geeft ons het kader waarbinnen wij de toeleiding van WWB-gerechtigden uitvoeren en streven naar zo min mogelijk Haarlemmers die afhankelijk zijn van een bijstandsuitkering. Ons doel is om de hoofdafdeling Sociale zaken en Werkgelegenheid op 1 mei 2013 klaar te hebben voor de uitvoering van re-integratie en toeleiding conform de uitgangspunten uit deze nota. De voorliggende nota beschrijft de hoofdlijnen van het proces om WWB-ers naar werk te begeleiden en van de afspraken die hierover met partners worden gemaakt. Tevens biedt de nota een kader waarbinnen invulling wordt gegeven aan het principe van wederkerigheid.

In 2013 vertalen wij de uitgangspunten naar deelbesluiten, zoals de re-integratieverordening en de uitwerking van beschut werken. Deze deelbesluiten leggen wij in de loop van komend jaar aan de gemeenteraad voor, afhankelijk van het moment waarop de (concept) Participatiewet verschijnt. De uitwerking gebeurt in relatie met het programma sociaal domein, en doen we in samenwerking met cliëntenvertegenwoordigers, UWV, Paswerk, regiogemeenten, het georganiseerde bedrijfsleven, intermediairs voor bemiddeling en andere partners.

#### 4. Argumenten

##### **Met de nota Werk! geven we uitvoering aan onze visie op de veranderingen in het sociaal domein**

In de nota Samen voor elkaar en het strategisch bedrijfsplan Kans en Kracht hebben wij de koers bepaald, waarmee wij de veranderingen in het sociaal domein tegemoet treden. Als gemeente werken we met de volgende veranderboodschap:

Het huidige systeem van maatschappelijke ondersteuning en activering (inclusief re-integratie) staat onder grote druk. In Nederland is er steeds minder geld voor professionele ondersteuning en begeleiding, terwijl de behoefte aan ondersteuning juist groeit. Er is een ander systeem nodig waarbij de overheid er enerzijds naar streeft om verbeteringen door te voeren en anderzijds een groter beroep doet op de burger, op de professionele partners, op solidariteit en zorgen voor elkaar.

Wat betekent dit voor Haarlem? We spreken iedereen aan op zijn of haar eigen verantwoordelijkheid; je kijkt eerst naar wat je zelf kunt doen.

De gemeente neemt Haarlemmers minder bij de hand en stimuleert ze om ook verantwoordelijkheid te nemen voor de zorg aan anderen. Dit nieuwe denken is gebaseerd op de volgende uitgangspunten:

- Haarlemmers hebben regie over hun eigen oplossing; wat kunnen zij wèl (eigen kracht);
- Haarlemmers kunnen, al dan niet met hulp, zelfstandig blijven functioneren (zelfredzaamheid);
- Haarlemmers doen mee vanuit de eigen mogelijkheden en vanuit wederkerigheid (actief burgerschap).

De gemeente biedt een goede basisinfrastructuur om Haarlemmers te steunen in hun zelfredzaamheid, en in hun hulp aan anderen. Voor mensen die tijdelijk de regie over hun leven kwijt zijn, is er maatwerk. Het vangnet voor de meest kwetsbaren blijft onaangetast.

In Haarlem maken we mét elkaar de stad; als inwoners, opvoeders, kinderen en jongeren, ondernemers, sociaal-maatschappelijke organisaties en als gemeente. We zijn er samen voor elkaar.

Wij gaan uit van de eigen kracht van mensen en kijken naar hun mogelijkheden in plaats van naar hun beperkingen. In voorliggende nota werken we onze visie op het terrein van werk verder uit.

##### **Met de nota Werk! bieden we klanten, onze partners en de uitvoering een kader**

Vanaf 1 mei 2013 start de nieuwe organisatie van de hoofdafdeling SoZaWe, de organisatorische uitwerking van het strategisch bedrijfsplan Kans en Kracht. SoZaWe beperkt zich tot de kerntaken inkomen en schulden en verwijst door voor werk, scholing en zorg. Voor de organisatie heeft dit grote consequenties door het wegvallen van taken (re-integratie, arbeidsbemiddeling, zorg) en het ontstaan van nieuwe taken en nieuwe functies.

Voor klanten betekent dit dat een groter beroep wordt gedaan op hun eigen verantwoordelijkheid en eigen kracht. Vaker zal, zowel bij nieuwe als bij bestaande klanten, de vraag worden gesteld 'wat heeft u zelf gedaan om werk te vinden?'. Bovendien introduceren we in deze nota de maatschappelijke bijdrage: het principe van wederkerigheid op grond waarvan we van alle WWB-ers een inspanning of activiteit vragen. Om hier invulling aan te geven, ontwikkelen we in 2013 naast de toeleidingstrajecten een aantal experimenten in sectoren als zorg en onderwijs en in de buurt. We onderzoeken in hoeverre we de SROI-verplichting hieraan kunnen verbinden.

Het feit dat de kerntaken van SoZaWe veranderen heeft ook gevolgen voor onze partners in de stad en afdelingen binnen de gemeente waarmee we samenwerken. Met partners maken we in contracten en overeenkomsten zakelijke resultaatafspraken, waarbij we sturen op contractniveau. De prestaties van partners worden bekostigd uit het werkdeel van het Participatiebudget. We monitoren de prestaties van partners en betrekken de resultaten bij vervolgfafspraken. Daarmee beogen we de beste partners aan ons te verbinden om het doel, zo min mogelijk mensen afhankelijk van een bijstandsuitkering, te realiseren.

De nota beoogt ook kaders te stellen voor de uitvoering – inzet van middelen en mensen daar waar het meeste effect wordt verwacht. Zo ligt, in aansluiting op de nota Kans en Kracht, de focus van de dienstverlening op het gebied van Werk! bij klanten met kansen op de arbeidsmarkt. Vanuit dat perspectief besteden we ook extra aandacht aan jongeren.

### **Met de nota Werk! anticiperen we op de komende wetswijziging**

Zoals gezegd is het kabinet voornemens om per 1 januari 2014 de Participatiewet in te voeren. De nieuwe wet dient een maatschappelijk, economisch en financieel belang. Het kabinet verwacht dat de toenemende vergrijzing uiteindelijk leidt tot een krapte op de arbeidsmarkt. Activering van uitkeringsgerechtigden naar werk vergroot de arbeidsproductiviteit van onze economie. De maatschappij is gebaat bij actieve burgers die naar vermogen productief zijn. Werk zorgt voor financiële zelfstandigheid en draagt bij aan eigenwaarde. Tot slot beoogt de wetgever met de wetswijzigingen en de flankerende bezuinigingen het stelsel van sociale zekerheid betaalbaar te houden.

Gemeenten worden verantwoordelijk voor de uitvoering van de Participatiewet. Dat betekent dat wij onze organisatie (de hoofdafdeling Sociale Zaken en Werkgelegenheid) hierop moeten inrichten. Met voorliggende uitgangspuntennota zetten we daartoe de eerste stap.

## **5. Kanttekeningen**

### **Rijksbezuinigingen zetten een goede uitvoering onder druk**

De voor re-integratie beschikbare middelen zijn de afgelopen jaren fors afgenomen. In de kabinetsbrief over de contouren van de Participatiewet wordt een verdere bezuiniging aangekondigd. Het budget voor de sociale werkvoorziening (sw) wordt samengevoegd met het budget voor re-integratie. Voornoemde bezuinigingen

hebben dus niet alleen effect op de sociale werkvoorziening maar zetten ook de bemiddelings- en re-integratieactiviteiten onder druk.

Ondertussen werken wij met Paswerk aan voorstellen om dit sw-bedrijf om te vormen naar een organisatie die is toegerust op de nieuwe wet met afnemend rijksbudget.

### **Activeren van mensen naar werk hangt samen met de bereidheid en de mogelijkheden van werkgevers en de economische situatie**

Wil de bemiddeling van bijstandsklanten naar werk succesvol zijn, dan moeten werkgevers de bereidheid en mogelijkheden hebben om deze mensen in dienst te nemen. De mogelijkheden van werkgevers hangen sterk samen met de economische klimaat in de regio. We verkeren momenteel in een recessie en hebben te maken met krimpende werkgelegenheid. De economische situatie zorgt op de korte termijn dus voor een risico voor het welslagen van de wet werken naar vermogen. Vanwege het gecombineerde effect van vergrijzing en ontgroening, verwacht het rijk op middellange termijn een toenemende krapte op de arbeidsmarkt.

Werkgevers die op zoek zijn naar arbeidskrachten, moeten ook de bereidheid hebben om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen. Onbekendheid met de mogelijkheden, complexe regelgeving en financieel technische belemmeringen werken deze bereidheid tegen. De Participatiewet moet daar verandering in brengen, door de introductie van instrumenten als de loonkostensubsidie en het quotum voor arbeidsgehandicapten. De praktijk moet de effectiviteit van deze instrumenten laten zien. Met de ontwikkeling van een vraag- en servicegerichte dienstverlening aan werkgevers kunnen wij hier sturing aan geven. Bovendien verwachten wij dat de afspraken die we met contractpartners van de gemeente maken in het kader van Social Return On Investment (SROI) extra mogelijkheden voor bijstandsgerechtigden op zullen leveren.

### **Effecten op het klantenbestand**

De nota Werk! beoogt, vooruitlopend op de Participatiewet, aan de uitvoering van de WWB een activerend(er) karakter te geven, om meer mensen aan een baan en daarmee uit de bijstand te helpen. Er zijn echter ook krachten aan het werk die de instroom in de bijstand bevorderen. Naast de hierboven genoemde economische recessie zijn dat de verwachte wetswijzingen voor de WW, de Wajong (wet Werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten) en de WSW (Wet Sociale Werkvoorziening). Wanneer deze wetsvoorstellen concreter worden, brengen wij in beeld welke invloed de nieuwe wet, gegeven de economische situatie, op de in- en uitstroom in de bijstand in Haarlem heeft.

## **6. Uitvoering**

Na instemming met de nota Werk! werken wij de uitgangspunten uit in concept verordeningen die wij voor besluitvorming aan de gemeenteraad voorleggen. Tevens ontwikkelen we de genoemde experimenten voor de maatschappelijke

bijdrage. De resultaten hiervan zullen voor het eind van 2013 presenteren aan de Raad. Ook vertalen we de uitgangspunten naar werkprocessen en een nieuwe inrichting van de organisatie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De uitwerking stemmen wij af met de overige projecten binnen de programma's van Kans en Kracht en de transitie sociaal domein.

## **7. Bijlagen**

### **Bijlage A: Werk! Kadernota werk en vooruitblik op de Participatiewet**

Het college van burgemeester en wethouders,

de secretaris

de burgemeester

## 8. Raadsbesluit

De raad der gemeente Haarlem,

Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders

Besluit:

*(zie tekst 'voorstel aan de raad')*

- ....
- ....
- ....

Gedaan in de vergadering van ... .. *(wordt ingevuld door de griffie)*

De griffier

De voorzitter



# **Samen voor elkaar: Werk!**

## **Kadernota werk & vooruitblik op Participatiewet**

**10 januari 2012**

Hoofdafdeling Sociale Zaken en Werkgelegenheid  
Gemeente Haarlem



## Inhoudsopgave

|           |  |           |
|-----------|--|-----------|
| <b>1.</b> | <b>Inleiding</b>                                     | <b>3</b>  |
| <b>2.</b> | <b>Landelijke kaders en ontwikkelingen</b>           | <b>4</b>  |
|           | 2.1 Nadruk op participatie                           | 4         |
|           | 2.2 Van uitkering naar werk                          | 4         |
|           | 2.3 De werkgever als klant                           | 6         |
| <b>3.</b> | <b>Haarlemse kaders en ontwikkelingen</b>            | <b>7</b>  |
|           | 3.1 Samen voor elkaar                                | 7         |
|           | 3.2 Kans en Kracht                                   | 8         |
|           | 3.3 Reorganisatie                                    | 9         |
|           | 3.4 Toekomst Paswerk                                 | 9         |
|           | 3.5 Werkplein  | 9         |
|           | 3.6 Budget   | 10        |
| <b>4.</b> | <b>Haarlemse keuzes voor de toeleiding naar werk</b> | <b>11</b> |
|           | 4.1 Aan de poort                                     | 11        |
|           | 4.2 Bemiddeling naar werk                            | 12        |
|           | 4.3 Maatschappelijke bijdrage                        | 13        |
|           | 4.4 Werkgeversdienstverlening                        | 14        |
|           | 4.5 Samenwerking met partners                        | 14        |
|           | 4.6 Ondersteuning vanuit de hoofdafdeling SZW        | 15        |

Bijlage 1 – stroomschema

Bijlage 2 – evaluatie Work First 2009 - 2011

## Lijst van afkortingen

|        |   |
|--------|---|
| AWBZ   | Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten  |
| Divosa | Nederlandse vereniging gemeentelijke managers participatie, werk en inkomen |
| KvK    | Kamer van Koophandel  |
| SUWI   | Structuur Uitvoering Werk en Inkomen  |
| SZW    | Sociale Zaken en Werkgelegenheid  |
| UWV    | Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen                                |
| VNG    | Vereniging van Nederlandse Gemeenten  |
| Wajong | (wet) Werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten                        |
| WMO    | Wet Maatschappelijke Ondersteuning  |
| WSW    | Wet Sociale Werkvoorziening   |
| WWB    | Wet Werk en Bijstand  |
| WWNV   | Wet Werken Naar Vermogen  |

## 1. Inleiding

Onder invloed van economische en maatschappelijke factoren neemt het belang om actief aan de samenleving deel te nemen toe. Alleen als iedereen die dat kan ook daadwerkelijk mee doet, blijft er voldoende draagvlak en draagkracht voor ons stelsel van sociale zekerheid en maatschappelijke zorg. Om dit te bevorderen decentraliseert het Rijk een aantal taken en verantwoordelijkheden in het sociaal domein naar de gemeenten. Was het vorige kabinet Rutte voornemens dit te doen met de Wet Werken Naar Vermogen (WWNV), het kabinet Rutte-Asscher introduceert de Participatiewet die per 1 januari 2014 in werking moet gaan. Tegelijkertijd voert het Rijk een aantal forse bezuinigingen door.

Haarlem pakt deze decentralisatie en bezuinigingen programmatisch op, omdat er meerdere grote decentralisaties plaatsvinden. In het programma **Samen voor elkaar** (transitie sociaal domein) werken we aan een nieuw systeem van maatschappelijke ondersteuning en activering in Haarlem, waarbij de eigen kracht van burgers en de betrokkenheid van de sociale omgeving centraal staan. Dat betekent ook dat mensen die kunnen werken, geactiveerd worden om naar vermogen aan de slag te gaan. Dit is in lijn met de kabinetsplannen. Het regeerakkoord en de aangekondigde Participatiewet zetten in op werk als sociale zekerheid met de gemeente als uitvoerder.

### Doel van deze nota

In deze nota formuleren we de **kaders en uitgangspunten** waarmee wij in Haarlem uitvoering willen geven aan de toeleiding naar werk. Daarbij baseren we ons op wat we nu weten over de Participatiewet. Op 21 december 2012 stuurde staatssecretaris Kleinsma een brief over de contouren van de Participatiewet naar de Tweede Kamer. In navolging van het regeerakkoord, noemt ook de contourenbrief de concept WWNV als basis voor de Participatiewet, waardoor we veel al wel weten. Naast de aangekondigde Participatiewet zijn de gemeentelijke nota's Kans en Kracht en Samen voor elkaar de basis van de nota Werk!

We wachten niet tot de Participatiewet door het Parlement is vastgesteld met het voorleggen van deze nota aan de gemeenteraad. De uitgangspunten in de contourenbrief, en eerder in de WWNV, sluiten voor een belangrijk deel aan op reeds in Haarlem geformuleerde uitgangspunten van Kans en Kracht en Samen voor elkaar. Bovendien staat een aantal keuzes los van nieuwe landelijke wetgeving, zoals keuzes over de samenwerking met partners in de toeleiding naar werk.

Wij vragen de gemeenteraad daarom in te stemmen met de in deze nota genoemde uitgangspunten en kaders. Op basis van dit besluit en verdere invulling van de voorstellen uit het de contourenbrief vertalen wij in de loop van 2013 de uitgangspunten in nadere voorstellen. Deze voorstellen gaan bijvoorbeeld over de loondispensatie of de inrichting van beschut werk. Uiteindelijk moeten de voorstellen leiden tot een gewijzigde re-integratieverordening. Deze deelbesluiten ontwikkelen we in samenwerking met medewerkers, cliëntenvertegenwoordigers, werkgevers en andere partners zoals het UWV, regiogemeenten, intermediairs voor bemiddeling en Paswerk. Zo zorgen we voor betrokkenheid en draagvlak en daarmee naar verwachting een effectievere uitvoering.

## **2. Landelijke kaders en ontwikkelingen**

### **2.1 Nadruk op participatie**

Nederland verandert van een verzorgingsstaat naar een participatiestaat. De afgelopen jaren zijn wijzigingen in de sociale zekerheid doorgevoerd om te komen tot een meer activerend stelsel. Een belangrijke stap die het huidige kabinet zet, betreft drie grote decentralisaties in het sociaal domein. Het gaat om de overdracht van de volgende taken en verantwoordelijkheden:

1. De in de contourenbrief aangekondigde Participatiewet maakt gemeenten in 2014 verantwoordelijk voor de arbeidsinschakeling van mensen met een arbeidsbeperking. Gemeenten hebben, bij monde van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en Divosa, zelf gevraagd om één regeling aan de onderkant van de arbeidsmarkt.
2. Vanaf 2015 worden de activiteiten op het gebied van ondersteuning, begeleiding en verzorging uit de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) bij de Wet maatschappelijke ondersteuning (WMO) ondergebracht. Dit gaat gepaard met een bezuiniging van 25% op het huidige beschikbare budget. De aanspraak op dagbesteding op grond van de AWBZ vervalt naar verwachting volledig.
3. De jeugdzorg moet uiterlijk in 2016 naar de gemeenten zijn overgedragen. Het gaat hier om de provinciale jeugdzorg, de jeugdbescherming en –reclassering, de jeugd-ggz en de zorg voor licht verstandelijk gehandicapte jeugd.

Het Rijk wil die taken verleggen naar gemeenten, omdat gemeenten dicht(er) bij de leefwereld van burgers staan. Daarmee zouden gemeenten beter in staat zijn deze taken effectief uit te voeren. Met de transitie krijgen gemeenten de regie over de totale ondersteuning en activering van burgers, met uitzondering van de medische zorg. Daarbij wordt de focus van gemeenten gericht op het benutten van mogelijkheden van mensen, in plaats van op hulp bij wat iemand niet meer kan. Zo richt de Participatiewet zich op werken met loonwaarde en de WMO op participatie met maatschappelijke waarde.

### **2.2 Van uitkering naar werk**

Met de Participatiewet komt er één regeling aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Deze wet vraagt van mensen die kunnen werken, om naar vermogen aan de slag te gaan – bij voorkeur bij reguliere werkgevers. De Participatiewet is eigenlijk een verzameling van aanpassingen op diverse wetten, waaronder de WWB, de Wet op de sociale werkvoorziening (WSW) en de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (Wet Wajong).

Met de Participatiewet wil het Rijk bijstandsgerechtigden ondersteunen richting werk en participatie: meedoen staat voor het kabinet voorop. Mensen die een beroep doen op de Participatiewet zullen beoordeeld worden op hun mogelijkheden om op basis van hun arbeidsvermogen te werken. Voor volledig en duurzaam arbeidsongeschikte jonggehandicapten blijft de Wajong bestaan.

#### Nieuwe doelgroepen

Met de komst van de Participatiewet stopt de instroom in de WSW. De eisen voor de Wajong worden aangescherpt. Mensen die voorheen een beroep op de Wajong of de WSW konden doen en bij een reguliere werkgever kunnen werken, vallen straks onder de Participatiewet. Voor mensen die zijn aangewezen op beschut werk, krijgen gemeenten de mogelijkheid om beschut werk te creëren, tegen andere voorwaarden dan de huidige WSW. Gemeenten krijgen daardoor met een nieuwe doelgroep te maken: mensen die voorheen vanwege een fysieke of verstandelijke beperking recht hadden op de Wajong of WSW. Dat betekent voor gemeenten een nieuwe taak: het inzetten van specifieke voorzieningen (denk aan aanpassingen op de werkplek of een doventolk) en nieuwe samenwerkingspartners (zo heeft het UWV een keten met het praktijkonderwijs voor Wajongers).

### Financiële kaders

De huidige financieringssysteem van de WWB wordt onder de Participatiewet naar verwachting voortgezet. Financiering vanuit het Rijk gebeurt via twee hoofdstromen: het **inkomensdeel** (I-deel) voor de uitkeringen en het **re-integratiebudget** (ook wel **participatiebudget** genoemd) voor re-integratie en bemiddeling naar werk. De veranderingen zitten in het samenvoegen van de re-integratiemiddelen van de WWB, de WSW en de Wajong tot een ongedeelde re-integratiebudget. Hierin zit ook de Rijksbijdrage voor de WSW. De contourenbrief meldt ook dat de efficiencykorting op de sociale werkvoorziening over zes jaar wordt verspreid.

### Loondispensatie

Om te bevorderen dat mensen met arbeidsbeperkingen bij reguliere werkgevers aan het werk gaan, introduceert de wetgever het instrument **loondispensatie**. Hiermee betaalt de werkgever alleen de **loonwaarde** van de werknemer en vult de gemeente het inkomen aan. Wanneer een werknemer onder minimumloon werkt, is dit altijd tijdelijk – op termijn groeit het totaal van loon en aanvullende uitkering tot minimumloon. Op dit moment loopt een aantal pilots bij gemeenten met dit instrument. Op basis van de resultaten en ervaringen met deze pilots, komt het Rijk met nadere voorstellen voor de loondispensatie.

### Beschut werk

Vanaf 1 januari 2014 stopt de instroom in de WSW. Gemeenten krijgen de mogelijkheid om beschut werk te organiseren. Hiervoor komt geld beschikbaar om landelijk 30.000 plekken te realiseren, tegen wettelijk minimumloon.

### Quotum voor werkgevers

Werkgevers met ten minste 25 werknemers worden verplicht om 5% arbeidsgehandicapten in dienst te nemen. Deze verplichting wordt vanaf 2014 in een periode van zes jaar opgebouwd. Zo kunnen werkgevers zich aanpassen aan de nieuwe verplichting. Voldoen werkgevers niet aan de verplichting, dan krijgen zij een boete.

### Overige maatregelen uit het regeerakkoord

Naast de aankondiging van de Participatiewet die al in de contourenbrief is toegelicht, staat in het regeerakkoord nog een aantal maatregelen die van invloed zijn op de toeleiding naar werk van bijstandsgerechtigden:

- De **tegenprestatie naar vermogen** wordt verplicht. Bij het vorige kabinet konden gemeenten zelf kiezen of zij deze verplicht wilden stellen. Een verplichte tegenprestatie betekent dat van bijstandsgerechtigden verwacht wordt dat zij maatschappelijk nuttige activiteiten uitvoeren, in ruil voor de uitkering.
- Het kabinet scherpt de **WW-duur** aan. Hoe dit vorm krijgt, is onderwerp van gesprek met sociale partners. Er is 250 miljoen euro vrijgemaakt om een aantal wijzigingen op het brede terrein van sociale zekerheid nadere afspraken te maken. Mogelijk wordt dit ingezet om het kabinetsvoornemen voor verkorting van de WW-duur ongedaan te maken.
- Een **tijdelijke ontheffing** kan alleen de arbeidsverplichting betreffen, niet de re-integratieverplichting. Alleen mensen die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn, kunnen permanent van arbeids- en re-integratieverplichting zijn ontheven
- **Handhaving** wordt strikter en uniformer: gemeenten moeten de bijstandsuitkering drie maanden stopzetten als iemand niet voldoet aan de sollicitatieplicht. De uitkering kan pas weer worden opgestart na een verzoek hiertoe door de uitkeringsgerechtigde.
- De **laagste loonschalen** worden opengesteld, waarmee het kabinet verwacht dat flexwerkers aan de onderkant van de arbeidsmarkt weer in dienst genomen worden.
- Voor 55+ers die ontslagen worden, gaat de **inkomensvoorziening oudere werklozen** (IOW) gelden. Deze regeling kent geen partner- of vermogenstoets.

### Omdenken

De Participatiewet vraagt om een andere benadering van mensen met afstand tot de arbeidsmarkt dan traditioneel gebruikelijk in sociale zekerheid: wat telt zijn iemands mogelijkheden in plaats van zijn beperkingen. Gemeenten dienen hun rol in de sociale dienstverlening te veranderen van

'zorgen voor' naar 'zorgen dat'. Dat betekent dat gemeenten hun uitvoeringsorganisatie hierop moeten aanpassen. Het betekent ook dat we van medewerkers een (nog) meer activerende houding vragen. Dit sluit aan bij de keuzes die we als gemeente Haarlem maken in de transitie sociaal domein en Kans en Kracht.

### **2.3 De werkgever als klant**

Een goede werkgeversdienstverlening is een belangrijke voorwaarde voor het welslagen van de Participatiewet. Uitstroom naar werk kan alleen als er banen zijn en werkgevers meerwaarde zien in werkzoekenden met arbeidsbeperkingen.

Gemeenten moeten binnen 35 arbeidsregio's samenwerking op Werkpleinen bevorderen en tot een gezamenlijk regionaal arbeidsmarktbeleid komen. Bij vormgeving van de werkgeversdienstverlening komt één aanspreekpunt of digitaal loket (i.c. het werkgevers-servicepunt) waar werkgevers terecht kunnen voor informatie, advies en specialistische expertise en waar vacatures en werkzoekenden worden geregistreerd. Gemeenten en UWV dienen ook afspraken te maken over hoe zij de werkgevers in de regio actief gaan benaderen. Uitgangspunt daarbij is dat de werkgevers te maken krijgen met één contactpersoon.

In de werkgeversdienstverlening zetten gemeenten en UWV samen met andere partners een samenwerking op die is afgestemd op de lokale en regionale omstandigheden. Er komt een gezamenlijke regie op de werkgeversdienstverlening waarbij gemeenten en UWV elkaar versterken en elkaar niet beconcurreren. Het doel is werkgevers te stimuleren en te ontzorgen bij het in dienst nemen van mensen (al dan niet met een arbeidsbeperking).

### 3. Haarlemse kaders en ontwikkelingen

#### 3.1 Samen voor elkaar

In de nota en het uitvoeringsplan Samen voor elkaar is aangegeven dat Haarlem toe wil werken naar een nieuw systeem van maatschappelijke ondersteuning en activering, waarbij de eigen kracht van burgers en de betrokkenheid van de sociale omgeving centraal staan. In een aantal **praktijkwerkplaatsen** ontwikkelen wij aspecten voor dit nieuwe systeem. In september 2011 is een gemeentelijk programmateam aan de slag gegaan met de verdere uitwerking van deze visie, die voor alle terreinen en de keuzes die we voorleggen in het sociale domein (en daarmee ook de Participatiewet) leidend is.

We werken als gemeente met de volgende **veranderboodschap**:

Het huidige systeem van maatschappelijke ondersteuning en activering (inclusief re-integratie) staat onder grote druk. In Nederland is er steeds minder geld voor professionele ondersteuning en begeleiding, terwijl de behoefte aan ondersteuning juist groeit. Er is een ander systeem nodig waarbij de overheid er enerzijds naar streeft om verbeteringen door te voeren en anderzijds een groter beroep doet op de burger, op de professionele partners, op solidariteit en zorgen voor elkaar.

Wat betekent dit voor Haarlem? We spreken iedereen aan op zijn of haar eigen verantwoordelijkheid; je kijkt eerst naar wat je zelf kunt doen.

De gemeente neemt Haarlemmers minder bij de hand en stimuleert ze om ook verantwoordelijkheid te nemen voor de zorg aan anderen. Dit nieuwe denken is gebaseerd op de volgende uitgangspunten:

- Haarlemmers hebben regie over hun eigen oplossing; wat kunnen zij wèl (eigen kracht);
- Haarlemmers kunnen, al dan niet met hulp, zelfstandig blijven functioneren (zelfredzaamheid);
- Haarlemmers doen mee vanuit de eigen mogelijkheden en vanuit wederkerigheid (actief burgerschap).

De gemeente biedt een goede basisinfrastructuur om Haarlemmers te steunen in hun zelfredzaamheid, en in hun hulp aan anderen. Voor mensen die tijdelijk de regie over hun leven kwijt zijn, is er maatwerk. Het vangnet voor de meest kwetsbaren blijft onaangetast.

In Haarlem maken we mét elkaar de stad; als inwoners, opvoeders, kinderen en jongeren, ondernemers, sociaal-maatschappelijke organisaties en als gemeente. We zijn er samen voor elkaar.

Acht leidende patronen staan centraal in de verdere doorontwikkeling van het sociaal domein:

1. De burger is het vertrekpunt

Het te behalen resultaat voor burgers staat centraal. We zoeken naar prikkels en stimulansen om ontzorgen te belonen om zo mensen weer meer zelfredzaam te maken, regie terug te geven over hun leven en sociale steunsystemen sterker te maken.

2. De burger is zelf verantwoordelijk voor zijn probleem en voor zijn oplossing

Burgers hebben niet altijd schuld voor hun problemen, maar ze zijn wel verantwoordelijk voor het vinden van een oplossing daarvoor. Als een burger niet in staat is tot een oplossing te komen, kunnen we ondersteunen bij het zoeken naar oplossingen. We zoeken de oplossing zo dicht mogelijk bij de burger zelf, in zijn eigen omgeving.

3. Ondersteuning door het eigen sociale of buurtnetwerk staat centraal

Uitgaan van de eigen kracht van mensen betekent éérst kijken naar de mogelijkheden van het eigen sociale of buurtnetwerk van bijvoorbeeld vrijwilligers en mantelzorgers. Dus informele zorg boven formele zorg en algemene zorg boven individuele zorg.

4. Samenhang en afstemming in aanpak

Samenhang en afstemming in aanpak is cruciaal voor het zo snel als mogelijk is en zo effectief als mogelijk is burgers regie weer terug te geven.

5. Actief burgerschap op basis van vrijwilligheid en leveren tegenprestatie naar vermogen  
In het nieuwe systeem willen we dat burgers meer voor elkaar gaan betekenen. In eigen kring, in de buurt en voor de stad. We verwachten dat van alle burgers. Burgers kunnen hierdoor een tegenprestatie leveren voor de ondersteuning die zij van de gemeente ontvangen.
6. Preventief en tijdig interveniëren  
Het systeem moet niet alleen goed signaleren, signalen moeten ook actief en adequaat worden opgepakt, zodat er snel een oplossing wordt ingezet en erger wordt voorkomen.
7. Integrale oplossingen vanuit leefsituaties van burgers  
De leefsituatie staat centraal, waarbij het uitgangspunt is dat burgers zo lang mogelijk in hun omgeving blijven wonen en ook kunnen wonen. Daarin zijn een wijkgerichte aanpak, actief burgerschap in de wijk en zorgconcepten op maat cruciaal.
8. Opdrachtgeverschap van de overheid op basis van overeenstemming over maatschappelijk resultaat en functionele eisen  
De overheid werkt met partners in de stad samen om maatschappelijke effecten te bereiken en maakt afspraken over de onderlinge rollen daarin.

In februari 2013 volgt een beslisdokument Samen voor elkaar, waarin over de voortgang van het programma wordt gerapporteerd en voorstellen voor het vervolg in 2013 worden gedaan.

### 3.2 Kans en Kracht

Naast Samen voor elkaar vormt ook het plan '**Kans en Kracht**'<sup>1</sup> een belangrijke basis voor voorliggende uitgangspuntennota. Kans en Kracht is het strategisch bedrijfsplan van de hoofdafdeling Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) van de gemeente Haarlem voor de periode 2011 – 2014. Dit plan beschrijft op hoofdlijnen de koerswijzigingen die nodig zijn om de hoofdafdeling in te richten voor de veranderingen en bezuinigingen op het vlak van werk en bijstand.

In Kans en Kracht gaan we uit van de **eigen kracht** en **zelfredzaamheid** van burgers en hun sociale steunsystemen. We kijken naar wat mensen wél kunnen, niet naar wat zij niet kunnen. Wij lossen niet de problemen van onze klanten op, maar bieden hen de middelen en de infrastructuur om dat zelf te doen (van zorgen voor naar zorgen dat).

In Kans en Kracht vertalen we onze visie naar kaders voor **dienstverlening**:

1. De focus van onze dienstverlening richt zich op het benutten van de arbeidsproductiviteit van uitkeringsgerechtigden met loonwaarde door **uitstroom naar werk**.
2. Van uitkeringsgerechtigden, die vanwege beperkte loonwaarde niet bij reguliere werkgevers aan de slag kunnen, verwachten we dat ze **maatschappelijk actief** zijn. Voor de activering van deze klanten zoeken we aansluiting bij Samen voor elkaar.
3. Wij zorgen voor een (tijdelijke) aanvullende inkomensvoorziening in de vorm van een **bijstandsuitkering** voor klanten die niet direct aan het werk kunnen, dan wel met loondispensatie aan de slag gaan. Dat geldt ook voor **zorgklanten**, waarbij wij de verbinding zoeken met welzijnswerk en hulpverlening.

In Kans en Kracht is vastgelegd dat SZW zich richt op haar kerntaken: de toeleiding naar werk en arbeidsbemiddeling van mensen die met een beperking kunnen werken, schulddienstverlening en uitkeringsverstrekking. Over de arbeidsbemiddeling van mensen met een beperking, stelt Kans en Kracht dat dit niet de expertise is van SZW. De uitvoering van deze taak wordt daarom neergelegd bij partners die hier wel deskundig in zijn, zoals Paswerk, re-integratiebureaus en uitzendbureaus.

<sup>1</sup> Kaderstelling voor het Strategisch Bedrijfsplan 2011–2014 Sociale Zaken en Werkgelegenheid Gemeente Haarlem: Kans en Kracht; registratienr.: 2011/194584; op 13 oktober 2011 door de gemeenteraad vastgesteld.

### **3.3 Reorganisatie**

Zoals gezegd, vragen de decentralisaties en de bezuinigingen om een andere manier van werken. In Kans en Kracht en het door het College vastgestelde Uitwerkingsplan<sup>2</sup> hebben we afgesproken om de hoofdafdeling Sociale Zaken en Werkgelegenheid op 1 mei 2013 te hebben omgevormd tot een organisatie die is toegerust op een effectieve uitvoering van de Participatiewet. In het uitwerkingsplan is uitgewerkt hoe de nieuwe organisatie eruit gaat zien.

Het plan volgt het uitgangspunt van Kans en Kracht dat de bemiddeling naar werk wel de verantwoordelijkheid, maar niet de taak van de nieuwe organisatie is. De expertise om dit te doen bevindt zich buiten de eigen organisatie. De uitvoering hiervan wordt dan ook uitbesteed aan partners. De nieuwe organisatie zal zelf de intake van nieuwe klanten, de gerichte verwijzing naar partners, het beheer van het inkomen en schulddienstverlening voor haar rekening nemen.

### **3.4 Toekomst Paswerk**

Paswerk is de organisatie die voor Haarlem en de overige deelnemende gemeenten vanuit de WSW de sociale werkvoorziening organiseert en beheert. Ongeveer 750 Haarlemmers werken op dit moment in de sociale werkvoorziening (bij Paswerk), nog eens ruim 150 staan op de wachtlijst. Momenteel kent Paswerk, net als veel SW-bedrijven, een tekort op de uitvoering van de WSW. Bij de vaststelling van Kans en Kracht is met de raad afgesproken dat we gaan onderzoeken in hoeverre het mogelijk is Paswerk om te bouwen naar een regionale uitvoeringsorganisatie voor detachering, bemiddeling en ontwikkeling van mensen met een beperkt arbeidsvermogen. Daarbij kijken we ook naar de kwaliteiten en mogelijkheden van andere dienstverleners in het werkveld van arbeidsbemiddeling.

De invoering van de Participatiewet en de daarbij aangekondigde bezuiniging, noodzaakt tot het uitwerken van een aantal toekomstscenario's. Paswerk zal de komende jaren structureel geld tekort komen voor de uitvoering van de Wsw. De rijksbijdrage voor de Wsw is ontoereikend om de kosten te dekken. In de contourenbrief zijn verdere bezuinigingen aangekondigd, waarmee tekorten zullen dus naar verwachting verder zullen toenemen. Op grond van de huidige Gemeenschappelijke Regeling betekent dat voor de deelnemende gemeenten dat structureel moet worden bijgedragen aan een nadelig exploitatiesaldo.

Om een duurzame regeling voor de financiering van de uitvoering van de Wsw te bewerkstelligen, is de herstructurering van Paswerk noodzakelijk. Uitgangspunt is het structurele tekort zo klein mogelijk te houden. Paswerk zal haar strategie en bedrijfsvoering moeten aanpassen aan de komende wetswijzigingen en bezuinigingen op de sociale werkvoorziening. In opdracht van de Raad werkt Paswerk aan een plan van aanpak voor het dekken van de tekorten, met in achtneming van de aangekondigde bezuinigingen.

### **3.5 Werkplein**

Het Werkplein is een regionaal samenwerkingsverband ten behoeve van arbeidsbemiddeling waarvan onder andere het UWV en omringende gemeenten deel uitmaken. De fysieke locatie van het werkplein wordt komend jaar gerealiseerd aan de Zijlsingel in Haarlem.

Op dit Werkplein:

- Is alle werkgeversdienstverlening ondergebracht;
- Is alle kennis van de arbeidsmarkt aanwezig;
- Melden klanten zich op weg naar werk;
- Vindt het eerste contact voor de inkomensvraag plaats;

---

<sup>2</sup> De nieuwe organisatie SoZaWe, 2012-454050  
10 januari 2012



- Vindt de bemiddeling plaats naar regulier werk;
- Vindt de matching en plaatsing plaats van uitkeringsgerechtigden bij werkgevers.

Op termijn zullen ook andere organisaties voor de toeleiding naar werk (denk toeleidingspartners, uitzendbureaus) uitgenodigd worden om zich aan te sluiten bij het Werkplein om de doelstelling van integrale vraagafhandeling (rondom werk) door één plan te realiseren.

Vorming van een Werkplein van waaruit samen met het UWV dienstverlening aan werkgevers en werkzoekenden wordt aangeboden kan op gespannen voet komen te staan met de uitgangspunten voor dienstverlening zoals geformuleerd in de nota Meer in huis voor Haarlem<sup>3</sup>. Bij de ontwikkeling van het gezamenlijk dienstverleningsconcept wordt hier zoveel mogelijk rekening mee gehouden.

### 3.6 Budget

#### Inkomensdeel

In 2012 bedraagt de rijksbijdrage aan Haarlem voor de bekostiging van bijstandsuitkeringen (het **Inkomensdeel**) € 38,7 miljoen. Haarlem is jaren een voordeelgemeente geweest: het budget voor uitkeringen oversteeg de werkelijke uitgaven. Vanwege een stijging van het aantal bijstandsklanten kan de komende jaren niet meer op een voordeel gerekend worden. Het college ziet er op toe dat de bijstand budgettair neutraal wordt uitgevoerd. Dat kan alleen door een duurzame uitstroom naar werk (en daarmee uit de uitkering) te bevorderen.

#### Re-integratiebudget

Rijksbezuinigingen hebben het re-integratiebudget van Haarlem teruggebracht van € 18,8 miljoen in 2010 naar € 5,6 miljoen in 2013. In 2012 betrof dit een bedrag van 5,3 miljoen. Het participatiebudget bestaat naast dit re-integratiedeel uit een bijdrage voor inburgering (ruim 8 ton) en een (geoormerkte) bijdrage voor volwasseneducatie (ruim 6 ton). Bij de begroting voor 2012 heeft het Rijk een meerjaren taakstelling voor de re-integratie van het huidig klantenbestand bijstandsgerechtigden begroot.

Het beeld voor 2013 ziet er door vervallen van de WWNV anders uit dan in de kadernota 2012 geschetst. De exacte gevolgen zullen in de kadernota 2013 worden beschreven. De wijzigingen betreffen:

- De overdracht van re-integratiemiddelen uit Wajong en de WSW middelen naar een ongedeeld Participatiebudget vervallen;
- De bezuiniging op het Participatiebudget zoals in de WWNV opgenomen vervalt. Eerder vastgestelde bezuinigingen gaan uiteraard wel door.

Met de invoering van de Participatiewet worden de rijksbijdragen aan re-integratie en beschut werk (alsnog) samengevoegd tot één ongedeeld re-integratiebudget. Tegelijkertijd voert het Rijk een korting door op zowel de middelen voor re-integratie als voor de WSW. De omvang van deze bezuinigingen is nog niet exact bekend; op grond van het regeerakkoord lijkt het te gaan om een daling van (landelijk) 683 miljoen in 2012 naar 490 miljoen vanaf 2017. De herstructureringsfaciliteit voor de WSW vervalt, de al in de WWNV aangekondigde efficiencykorting wordt over zes jaar verspreid in plaats van eenmalig. Hoe de extra bezuinigingen zich verhouden tot de meerjarige taakstelling vanaf 2012 is op dit moment nog niet bekend.

De rijksbijdrage voor de WSW was al ontoereikend om de kosten te dekken. Nu de rijkssubsidie de komende jaren verder wordt afgebouwd, zullen de tekorten verder toenemen. De komende periode wordt de raad een voorstel gedaan voor een scenariokeuze voor de toekomst van Paswerk. Daarmee wordt ook ingegaan op de sturingsmogelijkheden met betrekking tot de tekorten op de WSW en de wijze waarop deze kunnen worden gecompenseerd.

---

<sup>3</sup> 2009/ 39381

## 4. Haarlemse keuzes voor toeleiding naar werk

De uitgangspunten die we voor de toeleiding naar werk van bijstandsgerechtigden hanteren, volgen voor een belangrijk deel uit Kans en Kracht. Ook zoeken we aansluiting bij het programma transitie sociaal domein en de uitgangspunten die in Samen voor elkaar staan. De centrale begrippen in het ontwikkelen van het sociaal domein zijn zelfredzaamheid, eigen kracht en actief burgerschap. De inzet van de gemeente richt zich op preventie, het organiseren van een infrastructuur (van zorgen voor, naar zorgen dat) en het bieden van een vangnet. Van een sociale dienst die inzet op re-integratie, hulp en ondersteuning bij participatie, wordt het ons doel om zoveel mogelijk van onze klanten financieel en economisch zelfredzaam te laten zijn door het hebben van werk. Dat geldt ook voor groepen klanten die traditioneel als minder inzetbaar worden beschouwd.

**Voor de uitvoering van de toeleiding hanteren wij de volgende uitgangspunten.**

### 4.1 Aan de poort

Het eerste contact van een burger met vragen over werk en inkomen is cruciaal voor het verdere verloop van het traject. In het **servicecentrum werk en inkomen en schulden** worden verantwoordelijkheden en zorgplichten in kaart gebracht en actie ondernomen die past bij de vraag van de burger. In het servicecentrum werken we nauw samen met andere ingangen van (gemeentelijke) dienstverlening, zoals de Brede Centrale Toegang voor dak- en thuislozen (BCT). In dat eerste contact hanteren we de volgende **uitgangspunten**.

1. We vragen iedereen die een beroep wil doen op ondersteuning bij bemiddeling naar werk en/of inkomen wat hij of zij zelf al heeft gedaan om werk te vinden. We hanteren voor nieuwe klanten een **termijn** waarin zij actief en aantoonbaar op zoek naar werk moeten gaan, voordat we de uitkeringsaanvraag in behandeling nemen. Klanten ouder dan 27 jaar kunnen daarbij gebruik maken van de diensten van onze partners.
2. Leidt dit niet tot resultaat, dan volgt een brede **intake** op het vlak van werk, inkomen, schulden en scholing (scholing alleen voor jongeren onder 27 jaar, zonder startkwalificatie). Daarbij nemen wij de totale context van de klant en zijn gezin mee in de beoordeling.
3. Is er sprake van aanvragers die **zorg** nodig hebben en kunnen deze mensen niet terugvallen op hun eigen netwerk, dan worden zij doorverwezen naar sociale wijkteams, loket Haarlem en andere toegangen tot maatschappelijke dienstverlening en zorg.
4. Jongeren onder 27 jaar dienen eerst de mogelijkheid te onderzoeken voor **rijksbekostigd onderwijs**, alvorens zij voor een WWB uitkering in aanmerking komen. Om te voorkomen dat de jeugdwerkloosheid oploopt, besteden we aan de poort en in de toeleiding naar scholing of werk extra aandacht aan de doelgroep jongeren.
5. Aanvragers die in aanmerking komen voor een WWB-uitkering wijzen we op hun eigen verantwoordelijkheid, rechten en plichten. We benadrukken dat we van iedereen een **maatschappelijke bijdrage** verwachten; een inspanning op basis van wederkerigheid (zie ook 4.3) .
6. De WWB-uitkering is bedoeld als tijdelijke inkomensondersteuning op weg naar werk. Om misbruik te voorkomen wordt **handhaving** al bij de aanvraag ingezet. Is de aanvraag voor bijstand rechtmatig, dan wordt de uitkering vastgesteld.
7. Samen voor elkaar werkt aan **inrichtingsprincipes** voor de toegang tot het sociaal domein. De keuzes die hierin worden gemaakt, hebben op termijn invloed op de organisatie van de toegang. Zo wordt onderzocht of medewerkers van het servicecentrum participeren in de wijkteams.

Ervaringen met Work First ondersteunen de keuze voor een benadering waarbij aanvragers van een WWB-uitkering of WWB-ers direct werk krijgen aangeboden, of gestimuleerd worden zelf werk te vinden. In 2005/ 2006 startte Haarlem met Work First als traject, voor de klanten uit het zittende bestand. In die eerste periode werd Work First vooral ingezet als handavingsinstrument. Klanten die niet wilden of waarvan men vermoedde dat ze zwart werkten, werd een traject aangeboden. Het doel van het traject was uitstroom naar regulier werk . Dat werd ook vaak bereikt omdat in de periode 2005 tot midden 2007 er sprake was van economische groei, en mensen kwamen relatief gemakkelijk aan het werk. Daarnaast zagen we dat het aanbod van werk ook leidde tot opzeggen van de uitkering of een korting op de uitkering

Vanaf medio 2007 werd het Work First traject mede als antwoord op de toename van werkloosheid en bijstandsaanvragen, ook ingezet voor cliënten die een bijstandsuitkering kwamen aanvragen. Dit leidde ertoe dat mensen van een uitkering afzagen of in de 1<sup>e</sup> maand van het project (proeftijd) ontslagen werden omdat zij niet verschenen.

In 2009 werden in Haarlem 345 mensen aangemeld voor Work First. Daarvan kregen 254 een dienstverband in het kader van Work First. Van het totaal aantal aanmeldingen zag dus 26 % af van deelname en van de WWB-uitkering (preventie). Van de personen die wel starten met Work First , werden 44 ontslagen in proeftijd (20 %). Deze mensen vroegen in de meeste gevallen niet opnieuw een uitkering aan. Deden zij dat wel, dan kregen ze een korting op de uitkering (maatregel) en werden zij opnieuw aangemeld voor Work First.

*Voor een uitgebreide verantwoording van Workfirst, zie bijlage 2*

## 4.2 Bemiddeling naar werk

Iedereen met arbeidsvermogen die niet zelfstandig werk kan vinden, wordt daarin door ons ondersteund. Voor de bemiddeling naar werk maken we maximaal gebruik van intermediairs. Voor de bemiddeling naar werk hanteren we de volgende **uitgangspunten**.

1. We vergelijken onze resultaten met het **landelijk gemiddelde**, waarbij het uitgangspunt is dat we het beter doen dan dit gemiddelde. Op dit moment onderzoeken we wat een goede vergelijkingsmaatstaf is; dus tegen welke vergelijkbare gemeenten wij onze resultaten kunnen afzetten. Dat betekent dus dat als het bijstandsvolume van vergelijkingsgemeenten met bijvoorbeeld 2% daalt, Haarlem een sterkere daling wil. En dat als er een gemiddelde stijging van 2% is, wij een lagere stijging nastreven. Deze ambitie willen we voor de begroting van 2014 vertalen in een concreet percentage.
2. Is de uitkeringsaanvraag van een klant in behandeling genomen, dan wordt de klant direct doorverwezen naar een **intermediair** voor bemiddeling naar werk. Hier wordt ook het stimuleren van zelfstandig ondernemerschap onder verstaan. De intermediair beoordeelt in hoeverre er sprake is van arbeidsvermogen en is verantwoordelijk voor een goede ondersteuning van de klant naar werk.
3. Ook Haarlemmers die al bijstand ontvangen, kunnen worden verwezen naar een intermediair wanneer zij mogelijk arbeidsvermogen hebben. De intermediair kan gericht bestaande klanten uitnodigen om een bemiddelingstraject te starten. Het stimuleren van zelfstandig ondernemerschap behoort eveneens hiertoe.
4. De intermediair kan re-integratievoorzieningen zoals trajectbegeleiding, werkplekaanpassing, job-coaching, leer-werk stages inzetten. Ook blijft in 2013 de **overbruggingssubsidie** beschikbaar. Komend jaar bepalen we, rekening houdend met voorstellen van het Rijk over loondispensatie, of we deze ook na 2013 handhaven.
5. Intermediairs werven banen en maken inzichtelijk voor werkgevers wat de vaardigheden, competenties en mogelijkheden zijn van individuele WWB-ers die zij voorstellen voor een baan.
6. Klanten die niet worden toegeleid naar werk door een van de intermediairs, verwijzen we naar **partners in het sociaal domein**. We verwachten van deze klanten dat zij zelf, in samenspraak met deze partners, een passende participatie-activiteit vinden. Dan kan het bijvoorbeeld gaan

om vrijwilligerswerk via de Vrijwilligerscentrale of rechtstreeks bij een vrijwilligersorganisatie, deelname aan activiteiten van de maatschappelijke dienstverlening of om meer specialistische zorg. Vaak zullen deze klanten al deelnemer of bezoeker zijn van een van de partners. SZW ondersteunt de klanten met advies en gerichte verwijzing. Met de partners maken we afspraken over wie de (zorg)coördinatie op individuele klanten voert. Hierin sluiten we aan op het uitgangspunt van het sociaal domein, namelijk dat de zorgcoördinatie daar wordt belegd, waar het zwaartepunt van de problematiek ligt, de inzet van benodigde voorzieningen en de wens van de burger.

### 4.3 Maatschappelijke bijdrage

SZW verwacht dat iedere bijstandsgerechtigde maatschappelijk actief is, vanuit het principe van wederkerigheid. Klanten die toegeleid naar werk worden, geven op die manier invulling aan deze wederkerigheid. Voor klanten die niet toegeleid worden naar werk, zijn er andere mogelijkheden. We verwachten dat door actief te zijn, bijstandsgerechtigden hun inzetbaarheid op de arbeidsmarkt vergroten, of behouden. In het actief zijn wordt immers een beroep gedaan op vaardigheden die ook in betaald werk van pas kunnen komen. Bovendien verwachten we dat mensen gemotiveerd(er) raken door actief te zijn. Voor de maatschappelijke bijdrage hanteren we de volgende **uitgangspunten**.

1. De WWB kent de mogelijkheid om een **tegenprestatie** verplicht te stellen. Daar kiezen we niet voor; een tegenprestatie is aan een aantal regels gebonden die de in onze ogen gewenste flexibiliteit tegenwerken. Zo mag een tegenprestatie geen re-integratie of vrijwilligerswerk zijn, en is deze kortdurend. De meerwaarde van een maatschappelijke bijdrage zit er juist in, dat arbeidsvaardigheden ontwikkeld kunnen worden. Het regeerakkoord kondigt aan dat de tegenprestatie verplicht wordt voor alle bijstandsgerechtigden.
2. We gaan er in eerste instantie van uit dat **een klant zelf** zijn of haar maatschappelijke bijdrage organiseert. Vaak zijn klanten al actief, bijvoorbeeld bij een sportvereniging of in de wijk. Zo niet, dan vragen wij van de klant om zelf op zoek te gaan naar een passende invulling.
3. Indien de bijstandsgerechtigde zelf hier geen invulling aan kan geven, willen we mogelijkheden bieden waarin de klant deze maatschappelijke bijdrage kan invullen. In 2013 organiseren we een aantal **experimenten** om hier een passende vorm voor te vinden. Deze experimenten:
  - a. Bieden verschillende diensten, producten, activiteiten met een maatschappelijk nut.
  - b. Dragen bij aan het vergroten van de inzetbaarheid op de arbeidsmarkt van deelnemers, dan wel bieden de mogelijkheid om maatschappelijke bijdrage te leveren in de zin van de wettelijke tegenprestatie.
  - c. Zijn bij verschillende (type) organisaties, zoals in de zorg, het onderwijs, bij woningcorporaties.
  - d. Kennen een verschillende manier van organiseren/infrastructuur.
  - e. Werken zonder bijdrage uit participatiegelden, anders dan een eventuele opstartbijdrage.Eind 2013 evalueren we deze experimenten.
4. Twee experimenten zijn al uitgewerkt en gaan begin 2013 van start: het Buurtbedrijf Oost en het Gilde-Gezel project. Deze projecten krijgen in 2013 financiering uit het werkdeel van het Participatiebudget voor in totaal 38.000 euro voor het ontwikkelen van een aanpak volgens de hierboven genoemde criteria. Het Gilde-Gezel project wordt deels bekostigd uit middelen arbeidsmarktbeleid van Economische Zaken.
5. Tot slot bieden we gesubsidieerde partners de mogelijkheid om de **SROI-verplichting**<sup>4</sup> in te vullen met het bieden van plekken aan bijstandsgerechtigden voor het invullen van de maatschappelijke bijdrage.

---

<sup>4</sup> Social return on investment (SROI) is het koppelen van sociale doelstellingen aan de Europese aanbestedingen voor allerlei diensten, werken en producten. Doel is om opleidingsmogelijkheid en werk- of stageplekken te creëren voor mensen die nu langs de kant staan.

#### 4.4 Werkgeversdienstverlening

Het succes van toeleiding naar werk hangt mede af van ontwikkelingen op de regionale arbeidsmarkt en een effectieve werkgeversdienstverlening. Ook in onze regio hebben wij te maken met de economische crisis en krapte op de arbeidsmarkt. Dit bemoeilijkt de bemiddeling van uitkeringsgerechtigden naar werk. De afdeling Economische Zaken werkt met het georganiseerde bedrijfsleven aan het stimuleren van een aantrekkelijk ondernemingsklimaat. Met de vaststelling van de economische agenda voor de periode 2012– 2016<sup>5</sup> hebben we onze aanpak in het stimuleren van de regionale economie nog eens bekrachtigd. In lijn met dit beleid werken we met het UWV, regiogemeenten en andere partners aan de ontwikkeling van een regionale werkgeversdienstverlening. Ons doel is om werkgevers te stimuleren en te ontzorgen bij het in dienst nemen van mensen met een arbeidsbeperking. Voor het opzetten van de werkgeversdienstverlening hanteren we de volgende **uitgangspunten**.

1. De gemeenten van deze arbeidsmarktregio hebben met het UWV, KvK, VNO-NCW en andere werkgeversorganisaties uiterlijk medio 2013 inhoudelijke afspraken gemaakt over de samenwerking bij de werkgeversdienstverlening. Daarbij maken de partijen zoveel mogelijk gebruik van bestaande afspraken, overlegstructuren en (ondernemers)netwerken. Hiermee voldoen we aan de wettelijke verplichting zoals vastgelegd in de nieuwe SUWI-wetgeving.
2. De samenwerkende gemeenten en het UWV zorgen voor een eenduidig aanspreekpunt, bijvoorbeeld in de vorm van een **werkgeversservicepunt**, waar de werkgevers terecht kunnen voor informatie en advies.
3. In de werkgeversdienstverlening werken we nauw samen met de afdeling Economische Zaken van de gemeente. In samenwerking met regiogemeenten, KvK, UWV en koepelorganisaties analyseert EZ (al dan niet in Platform Arbeidsmarkt en Onderwijs (PAO) verband) de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt. EZ is verantwoordelijk voor het stimuleren van een aantrekkelijk ondernemersklimaat en het versterken van de lokale economie. SZW sluit daarop aan voor wat betreft het bemiddelen van werkzoekenden.
4. De daadwerkelijke contacten met werkgevers en het maken van afspraken over instroom van werkzoekenden doen intermediairs in opdracht van SZW. Deze intermediairs werken zo veel mogelijk samen met het werkgeversservicepunt.

#### 4.5 Samenwerking met partners

Voor de toeleiding naar werk maken we afspraken met partners. Paswerk is daarin, als strategische partner van de gemeente, belangrijk maar niet de enige partner. Conform de wens van de Raad hebben we al in 2012 ook met andere partijen overeenkomsten gesloten voor de toeleiding naar werk en zullen we dat in de toekomst blijven doen. In het aanbod voor werkzoekenden zorgen we voor een divers aanbod en sturen we op resultaat. We hanteren de volgende **uitgangspunten** in de samenwerking met partners.

1. De expertise over de inrichting van de weg naar werk ligt bij de uitvoerende partner. De gemeente maakt afspraken over resultaten, doorlooptijden en prijs.
2. Voor 2013 en 2014 spreken we met Paswerk af dat zij van de WWB-ers die niet zelfstandig naar werk gaan, maximaal **80%** begeleid. De overige 20% of meer wordt verwezen naar andere partners.
3. De gemeente legt afspraken met intermediairs vast in **overeenkomsten** waarbij we sturen op doorlooptijd en resultaat (uitstroom) en op contractniveau. We financieren op basis van resultaatafspraken. In de overeenkomst streven we naar een minimaal aantal (deel) resultaten (bijvoorbeeld alleen een intakegesprek en uitstroom) om zo de uitvoeringslasten te beperken.
4. We **monitoren** de resultaten van Paswerk en anderen, waarbij we aandacht hebben voor de mogelijk verschillende doelgroepen die worden verwezen. In volgende jaren wegen we de prestaties mee in nieuwe overeenkomsten en afspraken voor de toeleiding naar werk van klanten. Dat betekent dat de 80-20 verdeling zoals onder 4.2 kan wijzigen.

<sup>5</sup> Economische Agenda 2012-2016 'Haarlem vitaal en ondernemend'; registratienr.: 2012/28958; op 22 maart 2012 door B&W vastgesteld.

5. In lijn met het gemeentelijk inkoopbeleid krijgen onze intermediairs, inclusief Paswerk, in hun overeenkomst een **SROI-verplichting** mee. Deze kan bijvoorbeeld inhouden dat zij op eigen kosten een aantal werkzoekenden met arbeidsbeperking plaatsen en begeleiden bij andere grote contractpartijen van de gemeente. Deze andere contractpartijen nemen deze werkzoekenden in dienst als onderdeel van hun eigen SROI-verplichting. De komende maanden onderzoeken wij hoe wij SROI het beste in onze afspraken met intermediairs kunnen integreren.
6. Binnen het Participatiebudget behouden we ruimte voor de financiering van innovatieve en potentieel succesvolle initiatieven voor uitstroom naar werk.

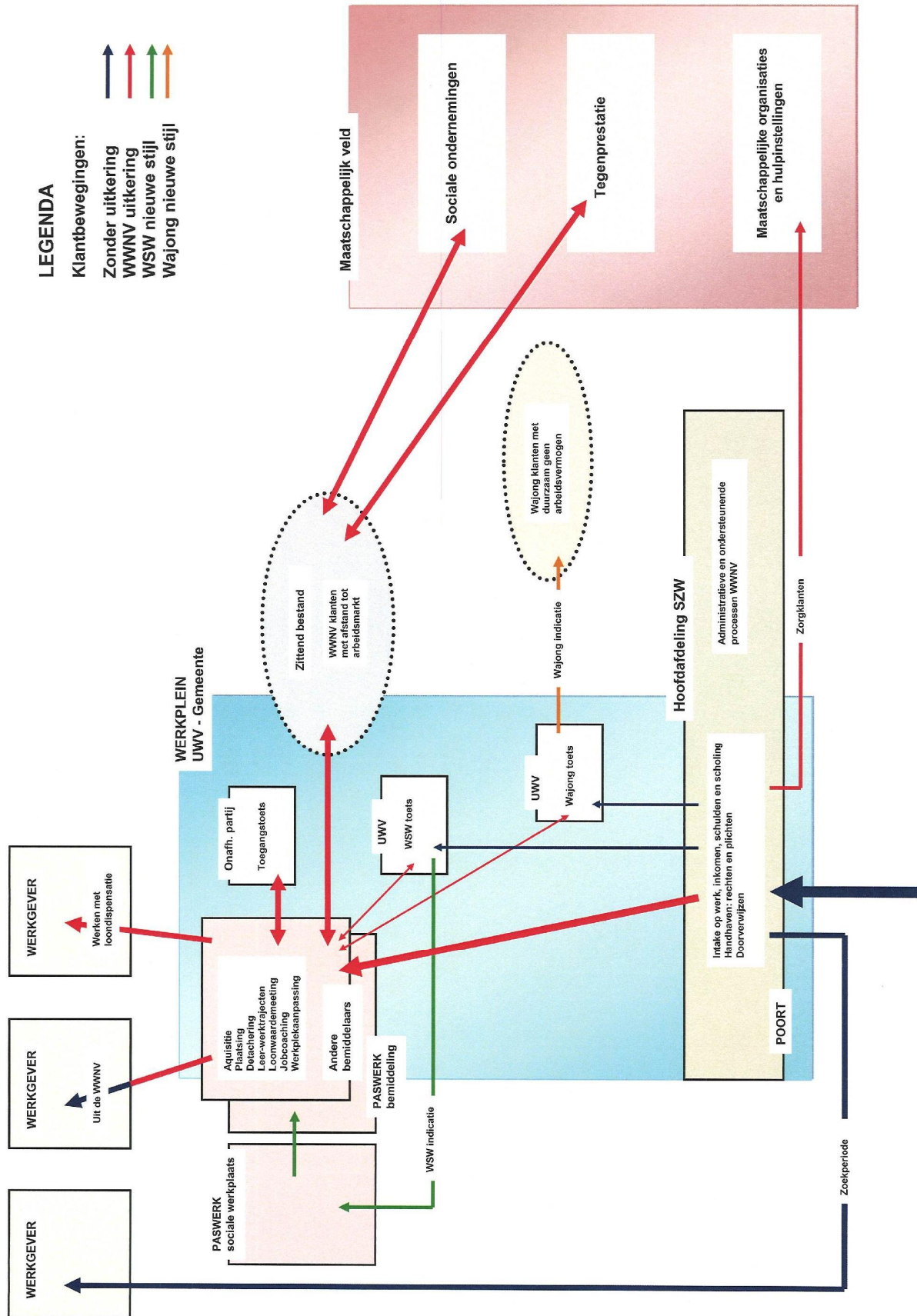
#### **4.6 Ondersteuning vanuit de hoofdafdeling Sociale Zaken en Werkgelegenheid**

Voor een effectieve uitvoering van het toeleidingsbeleid is de nieuwe organisatie SZW niet alleen actief aan de poort, maar voert zij nog veel meer taken uit. Het gaat daarbij om de volgende **taken**.

1. Het vaststellen, verstrekken en muteren van bijstandsuitkeringen.
2. Het vaststellen en verstrekken van bijzondere bijstand en het uitvoeren van de minimaregelingen.
3. Schulddienstverlening.
4. Handhaving van wetgeving waar SZW verantwoordelijk voor is tegengaan van fraude en nakomen van arbeids- en re-integratieverplichtingen).
5. Adequate informatievoorziening, waarvan 80% digitaal verloopt. Een goede registratie draagt bij aan de informatievoorziening.
6. Behandeling van klachten.
7. Regie of zorgcoördinatie op de klanten met grote afstand tot de arbeidsmarkt en zorgklanten (bijzondere doelgroepen) door samenwerking met maatschappelijke partners, welzijnsinstellingen en hulpverlening, indien het zwaartepunt van de dienstverlening bij SZW ligt en in afstemming met de partners en klant.
8. Tot slot is en blijft het een verantwoordelijkheid van SZW om tijdig, zorgvuldig en duidelijk klanten te informeren over rechten, plichten en verantwoordelijkheden en eventuele veranderingen van beleid.

# Bijlage 1 Stroomschema klanten

## STROOMSCHEMA WWNV klanten



## **Resultaten Work First 2006 - 2011**

### **1. Inleiding**

Met de invoering van de Wet Werk en Bijstand (WWB) in 2004 kregen gemeenten een grotere vrijheid om hun re-integratiebeleid in te richten. De WWB legde de nadruk de 'kortst mogelijke weg naar werk'. Om dit te bewerkstelligen is Haarlem (net als 80% van de gemeenten) de Work First methodiek gaan hanteren. Uitstroom naar regulier werk stond hierbij voorop. In ruil voor het minimumloon krijgen uitkeringsgerechtigden (additioneel) werk aangeboden. Door deelname aan Work First trajecten oefenen deelnemers hun werknemersvaardigheden, behouden of ontwikkelen ze werkritme en vergroten zij hun kansen op een succesvolle re-integratie. Paswerk speelde een centrale rol in het verschaffen van (additioneel) werk. Maar ook commerciële re-integratiebedrijven hebben Work First trajecten uitgevoerd. Daarnaast bleek Work First ook geschikt als handhavinginstrument. Veel aanvragers bleken namelijk af te zien van deelname aan het project en daardoor ook van een WWB uitkering. Voor het zittend bestand leidde weigering tot maatregelen, kortingen op de uitkering oplopend tot 100%.

Deelnemers aan Work First ontvingen een inkomen betaald uit het W-deel van de WWB en dus geen WWB-uitkering.

### **2. Ontwikkeling Work First**

In de loop der jaren is de inhoud van traject Work First, de doelgroep en het te behalen resultaat een aantal keren gewijzigd. Deze wijzigingen vonden plaats op basis ervaringen met het traject Work First, door politieke keuzes of als gevolg van de economische ontwikkelingen.

In 2005/ 2006 startte Haarlem met Work First als traject voor bestaande klanten. Het traject was primair een handhavinginstrument; klanten die niet wilden meewerken aan hun re-integratie of waarvan het vermoeden bestond dat zij zwart werkten, werd een Work First traject aangeboden. Deelname hieraan was verplicht. Dit leidde regelmatig tot opzeggen van de uitkering of een korting op de uitkering. Uitstroom naar regulier werk lukte goed in die jaren – er was sprake van economische groei en mensen vonden relatief gemakkelijk een baan.

Vanaf eind 2007/ begin 2008 werden de gevolgen van de kredietcrisis zichtbaar. Er was sprake van economische krimp en werkgevers werden voorzichtiger met het aannemen van personeel. Dit had gevolgen voor de resultaten van Work First. De werkloosheid nam toe en daarmee ook de aanvragen voor een WWB uitkering. Vanaf medio 2007 werd het Work First traject mede om die reden ook ingezet voor klanten die bij het CWI een uitkering kwamen aanvragen: de (potentiële) nieuwe instroom. Zij kwamen voorheen vrij makkelijk weer aan een baan en konden nu via het project hun vaardigheden op peil houden. Het effect was ook dat een deel van de mensen afzag van een WWB-uitkering of al in de eerste maand van het Work First traject werden ontslagen wegens niet verschijnen.

Deze werkwijze – iedereen die een uitkering aanvraag naar Work First sturen, zonder dat recht op uitkering al was vastgesteld, leidde tot een grote toename van deelnemers. Zowel werkzoekenden met een kleine, als met een grote afstand tot de arbeidsmarkt starten met Work First. In overleg tussen Paswerk als uitvoerder en SoZaWe werd de aanmelding vervolgens aangepast. Klanten die zelfstandig een baan zouden moeten kunnen vinden, kwamen niet meer in aanmerking voor Work First. Het traject had voor hen eerder een belemmerende werking, doordat zij minder tijd hadden voor het solliciteren. Daardoor zaten zij onnodig lang in een WWB-traject. De aanpassing leidde er toe dat zowel werd gekeken naar de afstand tot de arbeidsmarkt en de mate van zelfredzaamheid als het recht op WWB alvorens tot aanmelding werd overgegaan.

In 2009 werden in Haarlem 345 mensen aangemeld voor Work First. Daarvan kregen 254 een dienstverband in het kader van Work First. Van het totaal aantal aanmeldingen zag dus 26% af van



deelname en van de WWB-uitkering. Van de personen die wel starten met Work First, werden 44 ontslagen in proeftijd (20 %). Deze mensen kwamen in de meeste gevallen geen uitkering meer aanvragen. Wanneer zij dat wel deden, kregen zij een korting op de uitkering (een maatregel) en werden zij opnieuw aangemeld voor Work First. Bij 5 - 8 % werd een keuring aangevraagd om de mate van arbeid(on)geschiktheid te laten onderzoeken.

Door de recessie werd het beoogd resultaat uitstroom naar werk minder vanzelfsprekend. De keuze werd gemaakt om ook klanten met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt voor het Work First traject aan te melden. Naast uitstroom, werd ook een stijging op de participatieladder een doel van het Work First traject. Om beide doelen te stimuleren, werd meer scholing en training ingezet, zoals assertiviteitstrainingen, AKA, VCA of heftruckopleidingen, Nederlands op de werkvloer. Met de verbreding van de doelgroep, bleek het ook meer noodzakelijk om samenwerking te zoeken met partners uit zorg en hulpverlening zoals MEE en schulddienstverlening.

Een steeds kleiner aantal deelnemers maakte vanuit het Work First traject de overstap naar regulier betaald werk. De toegevoegde waarde van het traject, naast andere trajecten, werd daardoor kleiner. Vanaf 2010 kregen gemeenten bovendien te maken met een forse korting op het W-deel van de WWB, waaruit Work First trajecten werden bekostigd. Net als veel gemeenten, moest ook de gemeente Haarlem er voor kiezen te stoppen met deze trajecten. Lopende trajecten zijn uiteraard voortgezet.

### **3. Resultaten in cijfers**

| <b>Resultaten</b>                          | Aantal     | effect                 |
|--|------------|------------------------|
| Regulier aan het werk <b>na</b> Work First | 10 %       | Preventie instroom WWB |
| Opleiding afgerond                         | 12 %       | Bevorderen Uitroomkans |
| Inzet traject tijdens WW                   | 30 – 40 %* | Continuering           |

- Inclusief aanmeldingen afdeling & Werk voor extra ondersteuning bij het vinden van werk.

## Uitstroomcijfers

| Jaar          | Aantal deelnemers | Uitstroom absoluut | Uitstroom percentueel |
|---------------|-------------------|--------------------|-----------------------|
| 2006          | 200               | 63                 | 32%                   |
| 2007          | 225               | 106                | 47%                   |
| 2008          | 346               | 112                | 32%                   |
| 2009          | 223               | 56                 | 25 %                  |
| 2010          | 398               | 69                 | 17 %                  |
| 2011          | 87*               | 14                 | 16 %                  |
| <b>totaal</b> | <b>1479</b>       | <b>420</b>         | <b>28 %</b>           |

\* op moment van de evaluatie liepen deze trajecten nog.

## Mutaties in 2009 en 2010

Voor 2009 en 2010 is nader uitgewerkt om welke redenen deelnemers stopten met het traject:

| <b>2009</b>                                     | Aantal deelnemers (totaal 223) | Resultaat  | Toelichting   |
|---|--------------------------------|--|---|
| Ontslag proeftijd                               | 44                             | Preventie, 10 terug in WWB, rest niet                          |   |
| Ontslag tijdens traject (verwijtbaar)           | 30                             | Preventie  |   |
| Ontslag eigen verzoek                           | 27                             | Preventie  | Reden: klant heeft werk gevonden meld dit niet aan Paswerk, samenwonen, zwart werk , onbekend |
| Overdracht naar WSW samenlopers traject         | 14                             | Juiste diagnose/traject : vooruitgang op de participatieladder |   |
| Einde traject zonder plaatsing op regulier werk | 52                             | Recht op WW  | Via integrale dienstverlening continuering en soms uitstroom                                  |

| <b>2010</b>                                     | Aantal deelnemers (totaal 398) | Resultaat   |   |
|---|--------------------------------|---|---|
| Ontslag proeftijd                               | 17                             | Preventie   |   |
| Ontslag tijdens traject (verwijtbaar)           | 23                             | Preventie   |   |
| Ontslag eigen verzoek                           | 10                             | Preventie   | Reden: klant heeft werk gevonden meld dit niet aan Paswerk, samenwonen, zwart werk , onbekend |
| Ziek uit dienst                                 | 56                             | ZW of Wajong via UWV  |   |
| Overdracht naar WSW samenlopers traject         | 1                              | Juiste diagnose/ traject : vooruitgang op de participatieladder |   |
| Einde traject zonder plaatsing op regulier werk | 204                            | Recht op WW   | Via integrale dienstverlening continuering en soms uitstroom                                  |

### Geen uitstroom naar regulier werk

Onderzocht is wat is gebeurd met klanten die na afloop van het Work First traject niet uitstroonden naar regulier werk. Onderzoek besloeg de periode van september 2009 tot 31 december 2010.

| <b>september 2009 tot 31 december 2010</b>                       | Percentage | Resultaat   |
|--|------------|---|
| Terug in WWB   | 40 %       | Mogelijk stapje hoger op participatieladder, is onduidelijk |
| ZW/Wajong/Wia  | 11 %       | Uitkering anders dan WWB                                    |
| WW recht > dan 3 maanden; verhuizing andere gemeente/ samenwonen | 10 - 15 %  | Preventie   |
| Inkomstenbron/ vervolg onbekend                                  | 34 - 39 %  | -   |