



Dronten @work

Een werkplek voor zoveel mogelijk mensen

Visie op de invoering van de Participatiewet 2015

2 maart 2014

Projectgroep

Denise Caljé
Simone Corjanus
Pia van der Leest
Jan-Willem Schmidt
Frank Koopmans

Procesbegeleiding

Kosha Schipper (Nautus)



Samenvatting

Sociaal domein in beweging

De gemeente Dronten zet in op een samenleving waarin zelfredzaamheid, gemeenschapszin, maatschappelijke betrokkenheid, bijdragen en meedoen belangrijke waarden zijn. Deze waarden bouwen voort op de pionierstrategie in Dronten. De gemeente biedt een vangnet voor iedereen die dat nodig heeft, maar vermijdt uitholling van eigen kracht en initiatief door het garanderen van rechten. De gemeente draagt naar eer en geweten bij, maar kan niet al het onwenselijke voorkomen.

In 2012 heeft de gemeente Dronten een visie op Participatie vastgesteld. Het motto, de doelen en de uitgangspunten van die visie staan nog steeds overeind. De gemeente Dronten wil mensen mee laten doen aan de samenleving, bij voorkeur om economisch zelfredzaam te worden. Deelnemen aan de maatschappij haalt mensen uit een sociaal isolement en zorgt ervoor dat zij (weer) meer in contact komen met anderen en weer een invulling aan hun leven kunnen geven.

Effecten van de Participatiewet

Op 1 januari 2015 wordt de Participatiewet van kracht en die is aanleiding om de visie van Dronten verder te ontwikkelen. De doelstelling van de wet is om iedereen met arbeidsvermogen naar zo regulier mogelijk werk toe te leiden. Het wetsvoorstel is gereed en inmiddels door de Tweede Kamer. Daarnaast is er in april 2013 een sociaal akkoord gesloten tussen Kabinet en de sociale partners. In het wetsvoorstel zijn de belangrijkste elementen van dat sociaal akkoord verwerkt.

- De Wwb heet vanaf 1 januari 2015 'Participatiewet'. De gemeente blijft verantwoordelijk voor de uitvoering. En ook in de systematiek van de wet veranderd weinig.
- De Wajong wordt aangescherpt. Alleen wie duurzaam en volledig arbeidsongeschikt is komt er nog voor in aanmerking. Dit zorgt voor een toename van het beroep op de bijstand.
- De zittende populatie Wajong wordt herkeurd op het nieuwe criterium. Als er sprake is van arbeidsvermogen dan ontvangt deze groep een lagere uitkering. Zij blijven onder begeleiding van het UWV.
- De Wsw wordt afgeschaft. Er is geen instroom meer in de Wsw met ingang van 1 januari 2015. Mensen die op 31 december 2014 een dienstbetrekking hebben, houden wel rechten. De Rijksbijdrage Wsw gaat over naar het re-integratiebudget van de gemeenten.
- De gemeenten krijgen meer beleidsruimte om langdurig loonkostensubsidie (al dan niet in een beschutte werkomgeving) in te zetten voor mensen met een beperking.

De Participatiewet heeft ingrijpende gevolgen, zo laat het toekomstbeeld bij ongewijzigd beleid zien:

- De doelgroep neemt in totaal toe met ongeveer 24%. Daarbinnen stijgt de doelgroep van mensen in de bijstand met 32% en daalt de doelgroep Wsw-oud met 27%.
- De doelgroep wordt niet alleen groter, maar ook complexer. De aanscherping van de Wajong veroorzaakt een toename van het aantal mensen die langdurig behoefte hebben aan ondersteuning.
- Het budget wordt ontschot, maar het totale budget dat wij beschikbaar hebben om mensen te ondersteunen bij hun deelname aan de arbeidsmarkt neemt af met 22%.
- Zonder bijsturing blijft Wsw-oud veel kosten: gemiddeld € 33.317 per plek. In 2018 gaat ongeveer 77% van het totale budget op aan de uitvoering van Wsw-oud. In 2018 is Wsw-oud nog 8% van de totale doelgroep.
- Als gevolg daarvan is er voor re-integratie van mensen in de bijstand veel minder beschikbaar. De financiële ruimte in het budget voor deze groep daalt met 53% naar € 829.



Bij ongewijzigd beleid zal de gemeente Dronten genoodzaakt zijn om in de ondersteuning van mensen in de bijstand vergaande prioritering door te voeren. Dit zal in de praktijk betekenen dat alleen nog wettelijke taken en algemene ondersteuning in de vorm van begeleiding en bemiddeling kan worden geboden. Mensen met behoefte aan aanvullende ondersteuning, tijdelijk of langdurig, ontvangen dan niet meer de ondersteuning waar zij behoefte aan hebben.

Visie: een werkplek voor zoveel mogelijk mensen

De gemeente Dronten maakt zich sterk om iedereen naar vermogen te laten deelnemen aan de samenleving. In de eerste plaats gaat de gemeente daarbij uit van wat mensen zelf kunnen, van hun talenten en mogelijkheden. In de tweede plaats van de omgeving van mensen, van kansen die er zijn om daarvan gebruik te maken. In de derde plaats is er ondersteuning van de gemeente en andere partijen in het sociale domein als dat toch niet voldoende is.

De gemeente Dronten hanteert deze uitgangspunten ook op het terrein van werk en inkomen. Velen hebben talenten en capaciteiten. Dat is het centrale uitgangspunt. Talenten en capaciteiten die van grote waarde zijn voor mensen zelf, maar ook voor de arbeidsmarkt. De gemeente Dronten wil dat zoveel mogelijk mensen een werkplek hebben die past bij wat zij kunnen. Dat is het *doel* dat wij met de Participatiewet nastreven.

En dat doel streven wij niet alleen na voor mensen met een korte afstand tot de arbeidsmarkt. Ook mensen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt willen wij laten deelnemen, ook als daar langdurige ondersteuning voor nodig is, en dat geldt in het bijzonder voor mensen met een beperking. Die groep wordt groter in de komende jaren. We willen daar op blijven inzetten, niet alleen voor de huidige Wsw-doelgroep, maar ook voor de groep die straks niet meer in aanmerking komt voor de Wajong en de mensen die nu al een beroep doen op de bijstand.

Om voor zoveel mogelijk mensen een werkplek mogelijk te maken, zijn voldoende financiële middelen nodig. In lijn met onze visie dat de transities budgetneutraal moeten worden uitgevoerd, kiezen wij daar ook voor binnen de Participatiewet. Het zou ook onverantwoord zijn om, zeker in deze fase, een claim te leggen op de middelen voor bijvoorbeeld jeugdzorg of maatschappelijke ondersteuning.

Samen met werkzoekenden en werkgevers

Wij realiseren deelname aan de arbeidsmarkt uiteindelijk niet, werkzoekenden en werkgevers doen dat zelf. Wij verwachten van iedere *werkzoekende* bijvoorbeeld dat hij of zij zich naar vermogen inzet om werk te verkrijgen en werk te aanvaarden, zich naar vermogen inzet om zijn kansen en verdien capaciteit te vergroten en gebruik maakt van de ondersteuning die daarbij kan helpen.

Van *werkgevers* verwachten wij dat zij waar mogelijk gebruik maken van de talenten en capaciteiten van de doelgroep en hun verdien capaciteit ten behoeve van de organisatie zo goed mogelijk benutten. Ook verwachten wij dat zij in dat kader hun werknemers begeleiden en ondersteunen bij het uitvoeren van hun functie en dat zij investeren in de arbeidsbekwaamheid van hun werknemers.

Als *gemeente* bieden wij brede ondersteuning aan werkzoekende en werkgever. Wij werken met een werkgeverscontactteam bestaande uit accountmanagers en werkcoaches, die werkgevers benaderen voor werkplekken en die werkgevers ondersteunen met verschillende instrumenten die kunnen worden ingezet. De accountmanager opent de deuren bij werkgevers en de werkcoaches bemiddelen indien er een werkplek is en zorgen er voor dat vraag en aanbod maximaal bij elkaar aansluiten. Met de werkmethode WorkFast stimuleren we de *eigen kracht* van mensen met een korte afstand tot de arbeidsmarkt.



Daarnaast organiseren wij tijdelijke ondersteuning in de vorm van onder andere training, scholing, arrangementen, werkervaringsplaatsen, het starten van een onderneming en tijdelijke loonkostensubsidie. Ook organiseren wij langdurige ondersteuning in de vorm van onder andere langdurige loonkostensubsidie, detachering, jobcarving, bepaling van verdien capaciteit, aanpassing van de werkplek en no risk polis.

Ten behoeve van de hele doelgroep organiseren wij bovendien de wettelijke taken . Het gaat hierbij om de wettelijke taken die samenhangen met de beoordeling, toekenning, handhaving, administratie en uitbetaling van de bijstandsuitkering (exclusief de bijstandsuitkering zelf) en het aanbieden van ondersteuning bij het realiseren van arbeidsdeelname (exclusief de ondersteuning zelf). Daarnaast vervullen wij een belangrijke rol bij het verbinden van verschillende vormen van ondersteuning (zorg, hulp, maatschappelijke ondersteuning) met de ondersteuning richting arbeidsmarkt, ook voor mensen zonder perspectief op arbeidsdeelname.

Versterkte regie en efficiëntere uitvoering

Uitvoering van deze visie vraagt om verdere professionalisering van de dienstverlening aan de mensen, duidelijke keuzes in de samenwerking met werkgevers en partners in de keten werk en inkomen en in de directe uitvoeringspraktijk. In de visie op participatie die in 2012 is vastgesteld is de basis daarvoor al gelegd:

- Snelle en efficiënte dienstverlening.
- Overzichtelijk profiel van de werkzoekende als basis voor een efficiënte bemiddeling.
- Maatwerk behouden en meer zelf doen.
- Focus op eerder en een meer intensieve begeleiding bij aanmelding.
- Strenge doch rechtvaardige inzet van handhaving.
- Consulents treden op als werkcoach.
- Versterken van de verbinding met het bedrijfsleven.

De werkgever is onze klant, waarbij de uitvoering wel een onafhankelijke positie heeft van de werkgever, want er worden afspraken met de werkgever gemaakt in het belang van de (ontwikkeling) van de werkzoekende, de behoefte bij andere werkzoekenden aan een werkplek en het belang van de gemeente om de inzet van publieke middelen te beperken tot wat echt nodig is. Het belang van de werkgever telt mee, maar de uitvoering moet ook de andere belangen dienen en afwegen.

Omvorming Wsw als randvoorwaarde

De omvorming van de Wsw is een randvoorwaarde voor het kunnen realiseren van onze visie. We willen toewerken naar een nieuw financieringsmodel voor Wsw-oud, waarbij de werkelijke verdien capaciteit van de Wsw-werknemer het vertrekpunt is voor de subsidie per Wsw-plek, ook als wij zelf de werkgever zijn. De subsidie krijgt dan een reële omvang, afgestemd op behoefte. Bovendien schept het ruimte om meer mensen met een beperking kansen te bieden op een gesubsidieerde plek, hetgeen past bij de visie die wij nastreven.

Om het bovenstaande te kunnen realiseren is regie vanuit de gemeente nodig. Wij kunnen dat op verschillende manieren invullen. Wij willen onderzoeken op welke wijze wij het beste invulling kunnen geven aan onze visie om verdien capaciteit als vertrekpunt te hanteren voor de hoogte van de bijdrage die wij leveren aan iedere Wsw-plek. Daarbij betrekken wij ook een breder kader, zoals de dienstverlening aan werkgevers en werkzoekenden.



Binnen Wsw-oud willen wij de reeds ingezette lijn 'van binnen naar buiten' verder doorzetten. Een groot deel van de huidige Wsw-plekken wordt inmiddels al ingevuld op de reguliere arbeidsmarkt, met behulp van detachering of een loonkostensubsidie, ook voor beschermt werk. Dat sterkt ons ook in de gedachte dat het mogelijk is om minder afhankelijk te worden van het moeten uitvoeren van bedrijfsactiviteiten in eigen beheer, ook waar het gaat om andere doelgroepen binnen de Participatiewet. De Stichting IMpact willen wij de ruimte geven om zich verder te ontwikkelen tot een zelfstandige onderneming. De gemeente Dronten wil in de toekomst geen ondernemingsrisico meer dragen op de bedrijfsactiviteiten van IMpact.

Voorstellen op basis van deze visie

De invoering van de Participatiewet wordt door de gemeente Dronten projectmatig opgepakt. Binnen dat project is deze visie een belangrijk deelresultaat op basis waarvan vervolgstappen kunnen worden gezet. Die vervolgstappen krijgen verder invulling in het projectplan voor invoering van de Participatiewet, dat op basis van deze visie zal worden aangepast.

Aan de hand van deze visie stellen wij het volgende voor:

1. In te stemmen met de *visie* om voor zoveel mogelijk mensen een werkplek te bieden die past bij hun talenten en capaciteiten, ook voor mensen die daarbij tijdelijke of langdurige ondersteuning nodig hebben (scenario C).
2. Een *beleidsplan* te maken voor realisatie van deze visie in de komende jaren (2015-2018) en aan dat beleidsplan tevens toe te voegen:
 - a. een verkenning naar de meest gewenste aansluiting van de gemeente Dronten op de arbeidsmarktregio van Flevoland danwel IJssel-Vecht en de mogelijkheden en consequenties om bij beide arbeidsmarktregio's aangesloten te zijn.
 - b. een ontwerp voor de toekomstige uitvoering van de Participatiewet.
 - c. een businesscase voor de omvorming van Wsw-oud, waarin de sociale, financiële, organisatorische en juridische consequenties, op korte en langere termijn zijn verwerkt, ook voor IMpact.
3. In 2014 een *methodiek* voor langdurige loonkostensubsidie te ontwikkelen en deze methodiek in een *pilot* toe te passen, financieel te dekken uit de reserve inkomensdeel.
4. In 2014 het initiatief te nemen om te komen tot afspraken met werkgevers over het creëren van meer plaatsingsmogelijkheden voor mensen die een beroep doen op de Participatiewet.
5. In afwachting van nadere besluitvorming over de financiering van Wsw-oud in 2015 (en verder) vooralsnog de fictieve component Wsw-oud te hanteren.



Inhoud

Samenvatting	2
Inhoud	6
1 Inleiding	8
1.1 Sociaal domein in beweging	8
1.2 Transitie Werk en Inkomen.....	8
1.3 Opdracht voor visieontwikkeling.....	9
1.4 Gehanteerde werkwijze.....	9
1.5 Opbouw van dit document	10
2 Het huidige speelveld	11
2.1 Wet werk en bijstand	11
2.2 Wet sociale werkvoorziening	12
2.3 Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten	12
2.4 Overige regelingen	13
2.5 Samenwerking in het sociale domein	13
3 Wijzigingen als gevolg van de Participatiewet.....	14
3.1 Wwb wordt Participatiewet	14
3.2 Wajong wordt aangescherpt	14
3.3 Wsw wordt afgeschaft	14
3.4 Werken naar vermogen.....	15
3.5 Samenwerking in de arbeidsmarktregio	15
3.6 Overige ontwikkelingen	16
4 Effecten van de participatiewet	17
4.1 De doelgroep wordt groter.....	17
4.2 De doelgroep wordt complexer.....	18
4.3 Het budget wordt kleiner	19
4.4 Wsw-oud blijft veel kosten	19
4.5 Ruimte voor re-integratie bijstand neemt verder af	20
4.6 Sociale en financiële consequenties	21



5	Alternatieve scenario's.....	23
5.1	Wat willen wij bereiken?	23
5.2	Wat mag het kosten?	23
5.3	Wat zijn de scenario's?	24
6	Wat is onze visie?	25
6.1	Een werkplek voor zoveel mogelijk mensen	25
6.2	Brede ondersteuning, ook langdurig	25
6.3	Budgetneutraal uitgevoerd.....	26
6.4	Samen met werkzoekenden en werkgevers.....	26
6.5	Ondersteuning aan werkgevers.....	27
6.6	Ondersteuning aan werkzoekenden.....	28
6.7	Loonkostensubsidie en beschut werk.....	28
6.8	Meer plaatsingsmogelijkheden creëren	29
6.9	Actief in het sociale domein	30
6.10	Versterkte regie en efficiëntere uitvoering	32
7	Omvorming Wsw-oud	34
7.1	Wettelijk kader van rechten en plichten	34
7.2	Verdiencapaciteit als vertrekpunt	34
7.3	Versterking van de regie	35
7.4	Van Wsw-bedrijf naar sociaal onderneming.....	36
7.5	Uitwerking in businesscase.....	36
8	Van visie naar realisatie.....	38



1 Inleiding

1.1 Sociaal domein in beweging

Mensen die meedoen in de samenleving, zich inzetten voor een ander, die hun talenten ontwikkelen en die op eigen benen kunnen staan. Dat is wat we graag zien. Het is goed voor mensen individueel en voor de samenleving als geheel. Toch lukt dat, door uiteenlopende oorzaken, niet bij iedere inwoner. Gelukkig is er dan ondersteuning mogelijk. Het mooiste is het als mensen in de eigen omgeving of elders in de samenleving die ondersteuning weten te vinden. En anders is er ondersteuning vanuit de overheid.

De gemeente Dronten zet in op een samenleving waarin zelfredzaamheid, gemeenschapszin, maatschappelijke betrokkenheid, bijdragen en meedoen belangrijke waarden zijn. Deze waarden bouwen voort op de pionierstraditie in Dronten. De gemeente biedt een vangnet voor iedereen die dat nodig heeft, maar vermijdt uitholling van eigen kracht en initiatief door het garanderen van rechten. De gemeente draagt naar eer en geweten bij, maar kan niet al het onwenselijke voorkomen.

Een deel van de gemeentelijke ondersteuning heeft betrekking op werk en inkomen. De optimale levensloop van mensen laat een ontwikkeling zien waarin mensen eerst onderwijs volgen, daarna op de arbeidsmarkt een eigen inkomen verdienen, door innovatie en ondernemerschap anderen weer kansen bieden en uiteindelijk kunnen genieten van een pensioen. Toch verloopt het niet altijd zo. Schoolverlaters vinden soms geen werk, mensen worden soms werkloos, komen soms in de schulden, worden langdurig ziek en / of vinden moeilijk weer een baan. Gelukkig kennen we in Nederland een sociale zekerheid die deze mensen opvangt en die mensen ondersteunt in de vorm van een uitkering en ondersteuning bij het vinden van werk.

De sociale zekerheid in Nederland groeit steeds meer toe naar twee hoofdbestanddelen. Het eerste heeft betrekking op de arbeidsongeschiktheid. Op dit moment kennen we nog verschillende regelingen op dat gebied, maar zichtbaar is dat die regelingen steeds meer op elkaar afgestemd raken. De toegang tot die regelingen wordt steeds meer beperkt tot de mensen die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn. Het tweede heeft betrekking op mensen die (naar vermogen) kunnen werken.

1.2 Transitie Werk en Inkomen

De bijstand (Wet werk en bijstand) is het vangnet van de sociale zekerheid. De bijstand is in principe een soort garantie dat niemand zonder inkomen komt te zitten. Wie geen ander inkomen heeft (of kan krijgen) kan er een beroep op doen. Door aanscherpingen in andere regelingen binnen de sociale zekerheid ontwikkelt die bijstand zich steeds meer van een vangnet naar een brede regeling, in principe voor iedereen die (geheel of gedeeltelijk) kan werken. De bijstand is een verantwoordelijkheid van de gemeenten.

Op 1 januari 2015 krijgt de Wet werk en bijstand een nieuwe naam: 'Participatiewet'. Samen met die naamswijziging worden nog een aantal belangrijke wijzigingen doorgevoerd in de sociale zekerheid die het bovenstaande duidelijk onderstrepen. In de eerste plaats wordt de Wajong aanscherpt en uitsluitend nog toegankelijk gemaakt voor mensen die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn. In de tweede plaats wordt de Wet sociale werkvoorziening afgeschaft. Deze wijzigingen hebben direct effect op de omvang van de bijstand.



De gemeente Dronten wil krachtig invulling blijven geven aan het bevorderen van de arbeidsdeelname van haar inwoners, in het bijzonder inwoners die een beroep doen op de Participatiewet. We zijn daar goed toe in staat, zo hebben wij in voorgaande jaren laten zien. Het is ook niet voor niets dat het Rijk de gemeenten een steeds grotere verantwoordelijkheid geeft binnen de sociale zekerheid.

Die grotere verantwoordelijkheid gaat echter wel gepaard met steeds minder budget en een groeiend beroep op de bijstand door doelgroepen die overkomen en de economische crisis. En dat stelt ons voor een grote uitdaging, die helaas niet zonder gevolgen kan blijven. We moeten keuzes maken ten aanzien van de inzet van de beperkte middelen die we vanaf 2015 hebben en dat heeft ook sociale consequenties.

We zullen die uitdaging zorgvuldig en weloverwogen ter hand moeten nemen en daarbij voor ogen moeten houden dat wij zoveel mogelijk mensen een werkplek willen bieden die past bij hun talenten en capaciteiten en de beperkte middelen zo gericht mogelijk inzetten. In deze visie zetten wij uiteen wat onze uitdaging is, wat de alternatieve scenario's zijn en hoe wij de toekomst voor ons zien. Daarmee zetten wij een belangrijke eerste stap in de voorbereiding van de invoering van de Participatiewet per 1 januari 2015.

1.3 Opdracht voor visieontwikkeling

De gemeente Dronten heeft voor de invoering van de Participatiewet een project opgezet. Het doel van het project is dat de gemeente Dronten op 1 januari 2015 zodanig is voorbereid en ingericht dat de Participatiewet op een professionele en efficiënte wijze kan worden uitgevoerd binnen de financiële kaders van het Rijk. Binnen het project is één van de deelresultaten het ontwikkelen van een visie. In dit document hebben wij deze visie opgenomen. De visie wordt begin 2014 voor besluitvorming aangeboden aan college en raad. Deze visie vervangt de huidige visie 'Iedereen in beweging naar vermogen' die in januari 2012 is vastgesteld.

1.4 Gehanteerde werkwijze

Ten behoeve van de visieontwikkeling zijn in de periode oktober 2013 tot en met december 2013 diverse bijeenkomsten georganiseerd met de belangrijkste stakeholders van de Participatiewet. Daarin zijn de belangrijkste effecten van de Participatiewet in beeld gebracht en zijn alternatieve scenario's besproken. Mede op basis van die interactie is de visie uitgewerkt. De volgende stakeholders zijn betrokken.

- Gemeenteraad
- College van Burgemeester en Wethouders
- OBD (cliëntenraad Wwb, WMO en Wsw)
- Werkgevers (OVDD¹)
- Management
- Projectleiders transitie sociaal domein
- Uitvoering afdeling sociale zaken
- Uitvoering IMpact

Aan de visieontwikkeling is gewerkt door het projectteam voor de invoering van de Participatiewet, met externe procesbegeleiding door Kosha Schipper van bureau Nautus.

¹ Ondernemersvereniging De Driehoek



1.5 Opbouw van dit document

Dit document is als volgt opgebouwd:

- In het 2^e hoofdstuk wordt ingegaan op het huidige speelveld. Het laat zien hoe het huidige speelveld er uit ziet, wat daarbinnen de belangrijkste regelingen, budgetten en organisaties zijn en hoe zij worden aangestuurd. Ook wordt de samenwerking in de arbeidsmarktregio en het sociale domein uitgewerkt.
- In het 3^e hoofdstuk schetsen we de belangrijkste wijzigingen als gevolg van de Participatiewet, zoals die zijn opgenomen in het concept wetsvoorstel dat we nu kennen.
- Het 4^e hoofdstuk geeft inzicht in de effecten van de Participatiewet. Daartoe is het toekomstbeeld geschetst van ongewijzigd beleid in 2018 aan de hand van de ontwikkeling van de doelgroep, het budget en de kosten. Op basis daarvan zijn de sociale en financiële consequenties van ongewijzigd beleid in beeld gebracht.
- Het 5^e hoofdstuk laat 4 alternatieve scenario's zien voor het ongewijzigde beleid. Daarbij staan twee vragen centraal: Wat willen wij bereiken? En wat mag dat kosten?
- Het 6^e hoofdstuk omvat de visie van de gemeente Dronten op de toekomstige uitvoering van de Participatiewet. Het gaat in op het doel, de doelgroepen, wat verwacht wordt van de doelgroep, welke ondersteuning de gemeente wil bieden, hoe omgegaan wordt met compensatie van lagere verdien capaciteit, hoe meer plaatsingsmogelijkheden worden gecreëerd, op welke punten de samenwerking wordt gezocht in het sociale domein en hoe de uitvoering er uit ziet.
- Het 7^e hoofdstuk gaat in op de omvorming van Wsw-oud en de doorontwikkeling van IMpact. Daarbij gaan we in op het wettelijk kader dat daarop van toepassing is en welke kaders we willen hanteren ten behoeve van die omvorming.
- Het 8^e en laatste hoofdstuk gaat in op de stappen die volgen uit deze visie en de voorstellen die wij daartoe doen.



2 Het huidige speelveld

2.1 Wet werk en bijstand

Wij zijn als gemeente Dronten verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wet werk en bijstand (verder: Wwb). Het doel van de Wwb is om mensen zo snel mogelijk in eigen bestaan te laten voorzien. Mensen zijn in de eerste plaats zelf verantwoordelijk om alles te doen wat nodig en mogelijk is om dat te realiseren. Pas als zij daartoe niet in staat zijn is er een aanspraak op ondersteuning in de vorm van een bijstandsuitkering en is ondersteuning mogelijk bij het vinden van een werkplek.

De Wwb is het vangnet van de sociale zekerheid. Dat wil zeggen dat iemand pas in aanmerking komt voor de Wwb als er geen andere voorziening of regeling beschikbaar is. Als iemand bijvoorbeeld recht heeft op WW of een verdienende partner heeft, dan is er in de meeste gevallen geen recht op een bijstandsuitkering en ondersteuning² bij het vinden van een werkplek vanuit de gemeente.

Ten behoeve van de Wwb ontvangt de gemeente twee budgetten van het Rijk:

- De gebundelde uitkering inkomensvoorzieningen gemeenten (BUIG, verder: inkomensdeel). Bedoeld om bijstandsuitkeringen uit te financieren. Een tekort op dat budget, als gevolg van hogere uitkeringslasten, moet de gemeente in principe uit eigen middelen aanvullen.
- Het SZW-deel binnen het Participatiebudget. Dit budget is bedoeld om mensen te ondersteunen bij het (naar vermogen) realiseren van arbeidsdeelname (verder: re-integratiebudget).

De *uitvoeringskosten* van de Wwb dient de gemeente te financieren uit de algemene middelen van het gemeentefonds. Het gaat hierbij om de wettelijke taken die samenhangen met de beoordeling, toekenning, handhaving, administratie en uitbetaling van de bijstandsuitkering (exclusief de bijstandsuitkering zelf) en het aanbieden van ondersteuning bij het realiseren van arbeidsdeelname (exclusief de ondersteuning zelf).

De afgelopen jaren kende de gemeente Dronten het volgende aantal bijstandsuitkeringen³:

Dronten	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Groei
Bijstandsuitkeringen	470	530	600	570	560	585	25%

In totaal is het aantal bijstandsuitkeringen in de gemeente Dronten in de periode 2008-2013 toegenomen met 25%, Ter vergelijking: landelijk was de toename 45%.

De uitvoering van de Wwb is ondergebracht bij de afdeling sociale zaken van de gemeente Dronten. De afdeling voert een deel van de re-integratie zelf uit, namelijk de begeleiding en coaching van de werkzoekende en de bemiddeling naar werkgevers (via het werkgeverscontactteam⁴). De kosten hiervan worden gedekt uit de re-integratiemiddelen. De afdeling voert naast de Wwb ook het armoedebeleid van de gemeente uit. Leidraad voor de uitvoering is het Visiedocument Participatie 2012-2014. Hierin is het huidige beleid neergelegd. Daarnaast zijn er een aantal verordeningen van toepassing op de uitvoering van de Wwb, waaronder de re-integratieverordening en de afstemmingsverordening.

² In principe kunnen niet-uitkeringsgerechtigden ook verzoeken om ondersteuning. De gemeente heeft hier beleidsruimte.

³ Het betreft hier het gemiddelde aantal bijstandsuitkeringen onder 65 jaar, inclusief loaz en loaz. Cijfers CBS Statline.

⁴ Valt nu nog onder het project Participatiewet.



2.2 Wet sociale werkvoorziening

De gemeente Dronten is ook verantwoordelijk voor de Wet sociale werkvoorziening (verder: Wsw). Doel van de Wsw is om mensen met een arbeidsbeperking te laten deelnemen op de arbeidsmarkt. De toegang tot de Wsw wordt middels indicatie bepaald door het UWV. De gemeente is vervolgens verantwoordelijk voor het organiseren van een Wsw-plek. De gemeente is in principe vrij in de wijze waarop die Wsw-plek wordt georganiseerd.

Ten behoeve van de uitvoering van de Wsw ontvangt de gemeente Dronten een budget van het Rijk: de Rijksbijdrage Wsw. Aan dit budget is een taakstelling gekoppeld voor het realiseren van een minimaal aantal Wsw-plekken. Als de gemeente minder Wsw-plekken realiseert dan de taakstelling, dan wordt de Rijksbijdrage naar beneden bijgesteld. Een hoger aantal Wsw-plekken is toegestaan, maar dat resulteert niet in een hogere Rijksbijdrage.

In de afgelopen jaren kende de gemeente Dronten het volgende aantal Wsw-plekken⁵:

Dronten	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Groei
Wsw-plekken	79	87	86	95	92	86	9%

Niet iedere Wsw-geïndiceerde heeft een Wsw-plek. Een deel staat op de wachtlijst. De wachtlijst van de gemeente Dronten heeft een omvang van 21 personen (stand per 30 juni 2013). De omvang van de Wsw is in de gemeente Dronten relatief klein: ongeveer 0,2% van de bevolking. Ter vergelijking: de gemeente Kampen kent 264 Wsw-plekken in 2013: ongeveer 0,5% van de bevolking. En de gemeente Noordoostpolder kent 220 Wsw-plekken in 2013: eveneens 0,5%.

De uitvoering van de Wsw is door de gemeente Dronten, in samenwerking met de gemeente Kampen, ondergebracht in het Werkvoorzieningschap Kampen & Dronten. Dit is een Gemeenschappelijke Regeling (GR). De daadwerkelijke uitvoering is ondergebracht in de Stichting Impact. Impact verzorgt de begeleiding en bemiddeling van de doelgroep en organiseert daarnaast ook zelf diverse bedrijfsactiviteiten (zoals inpakken, postverwerking, catering en groenvoorziening). Een deel van de doelgroep is binnen deze eigen bedrijfsactiviteiten ondergebracht. Een ander deel wordt elders geplaatst met een loonkostensubsidie (begeleid werken) of tegen een detacheringstarief.

2.3 Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten

De uitvoering van de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (verder: Wajong) is een verantwoordelijkheid van het UWV. Doel van de Wajong is om de arbeidsdeelname van mensen die op jonge leeftijd een ziekte of handicap hebben gekregen te bevorderen. Het UWV biedt daarbij ondersteuning in de vorm van een Wajong-uitkering en ondersteuning bij arbeidsdeelname. Ten behoeve van de uitvoering van de Wajong ontvangt het UWV middelen van het Rijk, bedoeld voor de financiering van Wajong-uitkeringen en de ondersteuning bij de arbeidsdeelname. In de afgelopen jaren kende de gemeente Dronten het volgende aantal Wajong-uitkeringen⁶:

Dronten	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Groei
Wajong-uitkeringen	350	390	450	500	500	510	46%

⁵ Aantal Wsw-plekken op basis van minimumtaakstelling. Realisatie kan licht afwijken. Cijfers POR Wsw.

⁶ Cijfers CBS Statline. De stijging van het aantal Wajong uitkeringen sluit aan op de landelijke ontwikkeling.



2.4 Overige regelingen

Naast de Wwb, de Wsw en de Wajong zijn er nog diverse andere regelingen binnen de sociale zekerheid. De belangrijkste regelingen zijn, voor mensen die nog niet de pensioengerechtigde leeftijd hebben bereikt:

Ww *Werkloosheidswet*

Voor mensen die buiten eigen schuld hun baan verliezen. De hoogte van de uitkering hangt af van het laatstverdiende salaris en heeft een duur van 3 tot 36 maanden afhankelijk van het aantal opgebouwde arbeidsjaren. Uitvoering vindt plaats door het UWV.

Wia *Wet werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen*

Werknemers die na 2 jaar ziekte minder of niet meer kunnen werken, kunnen een (gedeeltelijke) WIA-uitkering krijgen. De hoogte van de uitkering hangt onder andere af van het laatstverdiende salaris, het aantal uren dat werd gewerkt en de mate waarin iemand nog wel kan werken. Uitvoering vindt plaats door het UWV.

2.5 Samenwerking in het sociale domein

De gemeente Dronten maakt formeel deel uit van de arbeidsmarktregio Flevoland. In 2012 heeft de gemeente Dronten daarvoor gekozen in het kader van de Wet SUWI⁷. Doel van de Wet SUWI is ervoor te zorgen dat in de arbeidsmarktregio een aanspreekpunt bestaat waar werkgevers terecht kunnen voor informatie en advies. Ook is er op het niveau van de arbeidsmarktregio een overlegstructuur waarin publieke en private partijen afspraken maken over arbeidsmarktbeleid. Daarnaast wordt van de samenwerking verwacht dat hierdoor de dienstverlening aan werkgevers en werkzoekenden gecoördineerd verloopt.

De ondersteuning van de gemeente Dronten op het gebied van werk en inkomen staat daarnaast niet op zichzelf. In de uitvoering wordt al volop samengewerkt met andere partijen in Dronten en in de regio. Het gaat dan om onderdelen van de gemeente zelf (zoals de afdelingen en teams die verantwoordelijk zijn voor het voorkomen van voortijdig schoolverlaten, economische ontwikkeling en maatschappelijke ondersteuning). Het gaat ook om (al dan niet door de gemeente gesubsidieerde) instellingen.

⁷ Structuur Uitvoering Werk en Inkomen.



3 Wijzigingen als gevolg van de Participatiewet

3.1 Wwb wordt Participatiewet

Het Rijk is van oordeel dat het huidige stelsel van Wajong, Wsw en Wwb te complex is, onbedoelde bijeffecten heeft en niet past bij de moderne arbeidsmarkt. Bovendien is het stelsel te duur, waardoor ook het draagvlak ervoor dreigt te verdwijnen. Het stelsel is niet activerend genoeg, omdat er een te grote groep is die wel kan werken, maar niet werkt (een groot deel van de Wajong en de Wwb) en daarvoor beperkte ondersteuning kan krijgen en er een kleine groep is die wel werkt (Wsw), maar die vooral in een dure voorziening werkzaam is. Dat is oneerlijk, talenten blijven daardoor onbenut, het is niet goed voor de deelname van mensen op de arbeidsmarkt en de ontwikkeling van eigenwaarde blijft achter.

Als het wetsvoorstel wordt aangenomen, dan wordt op 1 januari 2015 de Participatiewet van kracht. De doelstelling van de wet is om iedereen met arbeidsvermogen naar zo regulier mogelijk werk toe te leiden. Het wetsvoorstel⁸ is gereed en inmiddels door de Tweede Kamer. Daarnaast is er in april 2013 een sociaal akkoord gesloten tussen Kabinet en de sociale partners. In het wetsvoorstel zijn de belangrijkste elementen van dat sociaal akkoord verwerkt.

De Wwb heet vanaf 1 januari 2015 'Participatiewet'. De gemeente blijft verantwoordelijk voor de uitvoering. En ook in de systematiek van de wet verandert feitelijk niet veel. De gemeente ontvangt een budget van het Rijk voor het verstrekken van bijstandsuitkeringen (BUIG). En op dat budget loopt de gemeente een financieel risico. Hogere uitkeringslasten (dan het budget) komen voor eigen rekening. En daarnaast ontvangt de gemeente een re-integratiebudget, dat bedoeld is voor bevordering van arbeidsdeelname en terugdringing van uitkeringslasten.

3.2 Wajong wordt aangescherpt

De Wajong is in voorgaande jaren sterk in omvang gestegen. Het Rijk stuurt hier op bij. De criteria voor toegang tot de Wajong worden sterk aangescherpt. Alleen wie volledig en duurzaam arbeidsongeschikt is, komt in het vervolg in aanmerking voor een Wajong-uitkering. Wie niet meer voor de Wajong in aanmerking komt, kan een beroep doen op de Participatiewet. Een uitzondering wordt gemaakt voor de zittende populatie Wajong. Zij worden herkeurd en krijgen bij aanwezigheid van arbeidsvermogen een lagere uitkering, maar blijven wel in de Wajong. Het UWV blijft verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wajong.

In de afgelopen jaren is de Wajong landelijk jaarlijks met gemiddeld 12.000 uitkeringen gestegen. Als gevolg van de aangescherpte criteria in de Wajong zal een groot deel van die jaarlijkse groei worden omgebogen naar de Participatiewet. Jaarlijks komen er in Dronten met ingang van 2015 bijna 20 bijstandsuitkeringen bij. In 2018 zijn er ongeveer 70 extra bijstandsuitkeringen, als gevolg van de aanscherping van de Wajong. In de jaren daarna blijft dit doorzetten.

3.3 Wsw wordt afgeschaft

De Wsw wordt afgeschaft per 1 januari 2015. Instroom in de Wsw is vanaf die datum niet meer mogelijk. Er worden met ingang van 1 september 2014 geen indicaties meer afgegeven door het UWV. De mensen die al een Wsw-plek hebben, houden recht op een (door de gemeente te organiseren) dienstbetrekking. De peildatum hiervoor is 31 december 2014. We noemen die groep 'Wsw-oud'.

⁸ De in dit hoofdstuk beschreven veranderingen zijn geformuleerd op basis van het wetsvoorstel (6^e nota van wijziging d.d. 3 februari 2014).



Voor de mensen die op de peildatum geen Wsw-plek hebben vervallen de rechten. Zij kunnen niet meer instromen. Voor ondersteuning bij arbeidsdeelname valt deze groep terug op de aangewezen instantie. Dat kan de gemeente zijn, als er aanspraak bestaat op de Participatiewet. Een deel heeft die aanspraak niet en heeft bijvoorbeeld een Wajong-uitkering van het UWV, een verdienende partner of ander inkomen.

Met de afschaffing van de Wsw vervalt ook de Rijksbijdrage Wsw en de taakstelling voor het realiseren van een minimaal aantal Wsw-plekken. De middelen van de voormalige Rijksbijdrage Wsw worden overgeheveld naar het re-integratiebudget. Hierop wordt jaarlijks bezuinigd in verband met het stoppen van de instroom. Ook wordt er in een periode van 6 jaar een 'efficiencykorting' doorgevoerd. Met ingang van 2015 moeten gemeenten de kosten die samenhangen met Wsw-oud dekken uit het re-integratiebudget.

3.4 Werken naar vermogen

Gemeenten krijgen extra beleidsruimte om loonkostensubsidie te verstrekken, ter compensatie van de lagere verdien capaciteit van mensen met een beperking (20 tot 100 procent verdien capaciteit). Nu kan de gemeente ook al loonkostensubsidie verstrekken, maar eigenlijk alleen tijdelijk (behalve in de Wsw). Dit mag straks dus ook voor een langere termijn en voor een bredere doelgroep. Voor de betrokkene betekent loonkostensubsidie een volwaardig salaris (minimaal wettelijk minimumloon) en voor de werkgever betekent de subsidie per saldo lagere loonkosten.

Gemeenten houden beleidsruimte om ook verdere ondersteuning op maat in te richten. Te denken valt aan proefplaatsingen, jobcoaching, jobcarving, werkplekaanpassing en no-riskpolis. Ook kunnen gemeenten instrumenten vanuit andere terreinen (zoals maatschappelijke ondersteuning) inzetten om mensen te laten deelnemen aan de samenleving en de arbeidsmarkt. Gemeenten houden ook beleidsruimte om zelf bedrijfsactiviteiten (een inpakbedrijf of een schoonmaakbedrijf bijvoorbeeld) te organiseren om mensen werk te bieden en ervaring op te doen.

Gemeenten moeten (middels een verordening) transparant maken wie onder welke voorwaarden in aanmerking komt voor bepaalde instrumenten. Van belang is onder andere de bepaling van de verdien capaciteit (soms ook de 'loonwaarde' genoemd). Gemeenten krijgen beleidsruimte, maar het Rijk wil wel dat de methode waarlangs die verdien capaciteit wordt bepaald aan kwaliteitseisen voldoet. Waarschijnlijk gaat het UWV hierin een rol vervullen.

3.5 Samenwerking in de arbeidsmarktregio

Werkgevers hebben zich (in het sociaal akkoord) garant⁹ gesteld voor de realisatie van landelijk 125.000 extra banen voor mensen met een beperking, waarvan 100.000 in de marktsector. Dit aantal wordt opgebouwd met ingang van 2014 en volledig gerealiseerd in 2026. In 2018 zouden daarvan landelijk 43.500 gerealiseerd moeten zijn. Voor Dronten betekent dit ongeveer 100 extra banen¹⁰ voor mensen met een beperking in 2018. Als werkgevers het afgesproken aantal extra banen niet realiseren dan wordt de Quotumwet alsnog geactiveerd door het Rijk.

Ten aanzien van de invulling van deze 'garantiebanen' is tussen sociale partners en de gemeenten afgesproken dat de herkeurde Wajongers met arbeidsvermogen en de mensen die op 31 december 2014 op de wachtlijst Wsw staan de komende jaren prioriteit krijgen boven andere doelgroepen. Dit betekent dat de mensen die een beroep doen op de Participatiewet (met uitzondering van de mensen op de wachtlijst Wsw met een bijstandsuitkering) geen kans hebben op een garantiebaan en de gemeente dus op andere wijze kansen voor die groep moet organiseren.

⁹ De garantstelling komt in de plaats voor de Quotumwet, die wel wordt ingevoerd om het Kabinet de mogelijkheid te geven om bij te sturen als werkgevers hun garantstelling onvoldoende waarmaken.

¹⁰ Berekend op basis van het aandeel van de beroepsbevolking van Dronten in de beroepsbevolking van Nederland.



In het sociaal akkoord is ook afgesproken dat er 35 regionale platforms komen (voorlopige titel: 'Werkbedrijven') die de schakel vormen tussen werkgevers, de gemeenten en de mensen met een arbeidsbeperking. Hiermee wordt voorkomen dat werkgevers zaken moeten doen met meer dan 400 gemeenten. De gemeenten worden geacht de lead te nemen in die platforms en instrumenten en dienstverlening richting werkgevers zoveel mogelijk regionaal te stroomlijnen, in samenwerking met de sociale partners en UWV. Er moet 1 aanspreekpunt zijn waar werkgevers terecht kunnen voor informatie en advies. De invulling is aan de regio, maar er komen wel landelijke eisen die worden vertaald in de Wet SUWI¹¹.

3.6 Overige ontwikkelingen

Naast de Participatiewet en het Sociaal Akkoord zijn er ook andere ontwikkelingen van betekenis:

- De effecten van de economische crisis zullen in de komende jaren verder zichtbaar worden in de omvang van de bijstand. In de eerste jaren van de crisis was er nog sprake van een buffer op de arbeidsmarkt, bijvoorbeeld omdat mensen eerst een beroep doen op de WW en jongeren langer onderwijs gaan volgen. De bijstand groeit inmiddels en ook bij een oplevende economie zal die groei niet onmiddellijk afnemen, omdat daarvan eerst andere groepen profiteren, zoals mensen in de WW, mensen met een verdienende partner, zelfstandigen zonder personeel en starters op de arbeidsmarkt.
- Het Rijk scherpt niet alleen de Wajong aan. Ook in andere regelingen (zoals de WW en de Anw¹²) is sprake van aanscherpingen. De maximale WW periode wordt teruggebracht van 36 naar 24 maanden. En de maximale duur van een Anw uitkering wordt in de plannen van het Kabinet teruggebracht tot 1 jaar. Het beroep op het vangnet van de sociale zekerheid (de bijstand) wordt hierdoor groter.

In het volgende hoofdstuk worden de effecten van de veranderingen die in dit hoofdstuk zijn benoemd doorgerekend. Hieruit ontstaat een sociaal en financieel beeld van de situatie bij ongewijzigd beleid.

¹¹ Wet Structuur Uitvoering Werk en Inkomen.

¹² Algemene Nabestaandenwet



4 Effecten van de participatiewet

In de voorgaande hoofdstukken is geschetst wat het huidige speelveld is en wat de belangrijkste wijzigingen zijn als gevolg van de Participatiewet. Daarnaast zijn een aantal andere ontwikkelingen benoemd die van invloed zijn op de uitvoering van de Participatiewet. In deze paragraaf gaan we deze vertalen in cijfers en schetsen we daarmee een sociaal en financieel toekomstbeeld bij ongewijzigd beleid.

We beantwoorden de volgende vragen:

- Wat is in 2018 de omvang van de doelgroep?
- Wat is in 2018 de omvang van het re-integratiebudget?
- Wat zijn in 2018 de kosten van Wsw-oud?
- Wat is in 2018 het restantbudget voor re-integratie van mensen in de bijstand?
- Wat levert dit voor sociaal en financieel beeld op?

4.1 De doelgroep wordt groter

In de periode van nu tot en met 2018 zal het aantal bijstandsuitkeringen¹³ toenemen. De oorzaak daarvan is gelegen in de aanscherping van de Wajong en andere regelingen en in de economische omstandigheden. Tegelijk zal het aantal oude Wsw-plekken in omvang afnemen. In de gemeente Dronten zal de totale doelgroep van de Participatiewet zich naar verwachting als volgt ontwikkelen:

Dronten	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Groei
Bijstandsuitkeringen	585	651	711	736	754	772	+ 32%
- Toename door P-wet	0	0	+15	+18	+18	+18	
- Toename overig	0	+66	+45	+7	0	0	
Wsw-plekken	86	81	76	71	67	63	- 27%
Totaal	671	732	787	807	821	835	+ 24%

Het aantal bijstandsuitkeringen zal met ongeveer 32% toenemen in de komende jaren. Deze prognose gaat uit van toename van het aantal bijstandsuitkeringen als gevolg van aanscherping van de Wajong in de jaren 2015, 2016, 2017 en 2018. Daarnaast wordt uitgegaan van stabilisatie van de toename van het aantal bijstandsuitkeringen als gevolg van economische en overige ontwikkelingen met ingang van 2016 (conform de begroting van het Rijk).

Hoewel aansluiting is gezocht bij door het Rijk gehanteerde cijfers, kan deze prognose als optimistisch worden beschouwd, omdat de kans dat het aantal bijstandsuitkeringen meer toeneemt dan hier is geschetst vrij groot is. Er wordt door het Rijk van uitgegaan dat een aantrekkende economie ook vrij snel gunstige effecten heeft op het aantal bijstandsuitkeringen, terwijl de ervaring leert dat eerst andere groepen profiteren, zoals zelfstandigen zonder personeel, WW-ers en schoolverlaters.

¹³ Aantal bijstandsuitkeringen, inclusief loaw en loaz.



Binnen de Participatiewet valt straks ook de doelgroep Wsw-oud. Deze doelgroep daalt in omvang omdat de Wsw per 1 januari 2015 wordt afgeschaft en er geen instroom meer mogelijk is. Wij verwachten dat het aantal Wsw-plekken als gevolg daarvan met ingang van 2015 met gemiddeld 6% per jaar daalt. Dit is een gemiddelde voor de sector. Het werkelijke natuurlijke verloop kan van jaar tot jaar verschillen.

4.2 De doelgroep wordt complexer

De doelgroep van de Participatiewet stijgt niet alleen in omvang, maar wordt ook complexer. Als we vooruit kijken naar het jaar 2018, dan verwachten wij dat de doelgroep het volgende beeld zal laten zien:

Groep	Verdiencapaciteit	Ondersteuningsbehoefte	Volume bijstand	Volume Wsw-oud	Totaal
1	> 100%	Beperkt	100	0	100
2	< 100%	Tijdelijk	200	0	200
3	20 – 100%	Langdurig	232	63	295
4	< 20%	Zorg, hulp en activering	240	0	240
Totaal			772	63	835

Het begrip verdiencapaciteit

TNO heeft veel onderzoek gedaan naar verdiencapaciteit (soms ook loonwaarde of arbeidscapaciteit genoemd) en hanteert de volgende definitie: verdiencapaciteit is de verhouding tussen de arbeidsprestatie en loonkosten van een werknemer in relatie tot die van andere werknemers met vergelijkbaar werk in een gangbare reguliere setting. Bij het bepalen van de verdiencapaciteit wegen verschillende aspecten mee:

- *Productiviteit* is de output van de medewerker in een bepaalde tijdseenheid. Bijvoorbeeld hoeveel stoelen iemand in een week in elkaar zet. Of hoeveel toiletten iemand schoonmaakt op een dag. Het werktempo, de efficiëntie en de kwaliteit van handelen zijn bepalend voor het uiteindelijke resultaat.
- *Belastbaarheid* is het aantal uren dat iemand kan werken per week. Sommige mensen kunnen bijvoorbeeld volledige productiviteit realiseren in een bepaalde tijdseenheid, maar kunnen dat niet meer dan een bepaald aantal tijdseenheden (uren) volhouden.
- *Begeleidingsbehoefte* is de begeleidingstijd van een medewerker. Deze wordt ook vergeleken met de begeleiding die een medewerker in dezelfde werksoort vraagt. Daarbij wordt gekeken naar de behoefte aan het verstrekken van instructie, het borgen van de continuïteit in het werk en het sociaal functioneren in de organisatie.
- De *inzetbaarheid* is de mate waarin het arbeidsvermogen van de medewerker aangewend kan worden in gangbare taken en bedrijfsprocessen. De inzetbaarheid wordt vastgesteld afhankelijk van de mate waarin werkaanpassingen noodzakelijk zijn om gangbare arbeid of (deel)taken te verrichten.
- De *arbeidsmarktwaarde* is de mate waarin werkgevers bereid zijn te betalen voor de kennis, ervaring en mogelijkheden van de medewerker. Een museum zal misschien bereid zijn om goed te betalen voor een kunsthistoricus, maar als die functies niet voorhanden zijn, dan is een productiebedrijf niet bereid om een hoger salaris te betalen voor dezelfde persoon.



Verdiencapaciteit is geen absoluut gegeven, maar het geeft een goede indicatie van wat van de werkzoekende en van de werkgever verwacht mag worden en hoe groot de ondersteuning (vanuit publieke middelen) zou moeten zijn om de betrokkene te laten deelnemen aan de arbeidsmarkt. Het werken met verdiencapaciteit is gericht op de talenten en capaciteiten van mensen. En die talenten en capaciteiten kunnen zich dus ook ontwikkelen in de loop van de tijd. Ook in die zin is de verdiencapaciteit een waardevol uitgangspunt, want het voorkomt dat de publieke ondersteuning op enig moment te groot of te klein is.

Bedacht moet worden dat de doelgroep van de bijstand zich over het geheel genomen kenmerkt door een hoge ondersteuningsbehoefte. De bijstand is het vangnet van de sociale zekerheid en dat betekent dat mensen het op eigen kracht of met ondersteuning van het UWV niet hebben gered om deel te nemen aan de arbeidsmarkt en in eigen levensonderhoud te voorzien.

In de tabel hierboven is rekening gehouden met het feit dat de toename van de doelgroep met name ontstaat in doelgroep 3 als gevolg van de aanscherping van de Wajong en het afschaffen van de Wsw. Tot doelgroep 3 rekenen we ook Wsw-oud. Dit sluit aan op de indicatie-eisen van de Wsw. In 2018 heeft (bij ongewijzigd beleid) in doelgroep 3 ongeveer 20% een gesubsidieerde baan (Wsw) en heeft 80% een bijstandsuitkering. Daarnaast houden we rekening met een groep die over zeer lage of zelfs negatieve verdiencapaciteit beschikt (groep 4). Deze groep heeft vooral behoefte aan zorg, hulpverlening en/of maatschappelijke activering.

4.3 Het budget wordt kleiner

De gemeente Dronten ontvangt van het Rijk een re-integratiebudget om de arbeidsdeelname te bevorderen en de uitkeringslasten te beperken. Aan dat budget wordt met ingang van 2015 de vroegere Rijksbijdrage Wsw toegevoegd. Daarnaast wordt er op het budget bezuinigd. Per saldo zal het budget in omvang afnemen¹⁴ (bedragen * 1.000).

Dronten	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Groei
Re-integratiebudget	€ 3.493	€ 3.226	€ 3.163	€ 3.001	€ 2.846	€ 2.739	- 22%

Zichtbaar is dat het totale budget van de gemeente Dronten daalt met ongeveer 22%. De prognose voor 2015-2018 sluit aan op de ontwikkeling van het macrobudget voor het re-integratiebudget, zoals opgenomen in het concept wetsvoorstel en het aandeel van de gemeente Dronten in de landelijke volumes.

4.4 Wsw-oud blijft veel kosten

De kosten voor de uitvoering van Wsw-oud bestaan in hoofdzaak uit twee bestanddelen, namelijk:

- *Directe kosten*
Dit is het saldo tussen de loonkosten Wsw en de inkomsten die met de inzet van die Wsw-ers worden gerealiseerd (voor de Wsw-er die in dienst is). Of als er sprake is van subsidiering van een werkgever (begeleid werken) het bedrag van de loonkostensubsidie.

¹⁴ In de jaren 2013 en 2014 is de Rijksbijdrage Wsw meegeteld om zichtbaar te maken hoe het totale budget ontwikkeld in 2013-2018. Exclusief Educatiegelden.



- *Overheadkosten*

Dit zijn alle overige kosten. Het gaat hier om de kosten van de uitvoerende organisatie, waaronder personeelskosten van de staf en de kosten van huisvesting.

De prognose voor het totaal aan kosten Wsw-oud is als volgt (bedragen * 1.000):

Dronten	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Groei
Directe kosten	€ 1.317	€ 1.241	€ 1.164	€ 1.088	€ 1.026	€ 965	- 27%
Overheadkosten	€ 1.134	€ 1.134	€ 1.134	€ 1.134	€ 1.134	€ 1.134	0%
Totaal Wsw-oud	€ 2.451	€ 2.375	€ 2.298	€ 2.221	€ 2.160	€ 2.099	- 14,4%

De totale kosten van Wsw-oud dalen bij ongewijzigd beleid met ongeveer 14% in de periode 2013-2018. De kosten dalen deels door de dalende omvang (minder Wsw-plekken en dus minder directe kosten), maar blijven bij ongewijzigd beleid ook deels in stand (overheadkosten).

Deze prognose is gebaseerd op de begroting 2013 van IMpact. Omdat die begroting uitgaat van uitvoering voor zowel de gemeente Kampen als de gemeente Dronten is een sleutel gebruikt om de kosten van Dronten te bepalen. De sleutel is het aantal Wsw-plekken in 2013 van beide gemeenten. Voor de gemeente Dronten is dat 86. Voor de gemeente Kampen 264. Het aandeel van Dronten is dus $86 / 350 * 100\% = 24,6\%$

Gemiddelde kosten per Wsw-plek

Er is sprake van een dalende omvang van het aantal Wsw-plekken en gelijktijdig van overheadkosten die bij ongewijzigd beleid in stand blijven. Hierdoor stijgen de gemiddelde¹⁵ kosten per Wsw-plek:

Dronten	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Groei
Gemiddeld Wsw-plek	€ 28.503	€ 29.317	€ 30.238	€ 31.289	€ 32.242	€ 33.317	+ 17%

4.5 Ruimte voor re-integratie bijstand neemt verder af

In de voorgaande paragrafen zijn de ontwikkeling van het re-integratiebudget en de kosten van Wsw-oud in beeld gebracht. Op basis daarvan kan worden berekend hoeveel financiële ruimte er resteert voor de re-integratie van mensen in de bijstand. Voor de gemeente Dronten ontwikkelt dat restant zich als volgt (bedragen * 1.000):

Dronten	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Groei
Re-integratie bijstand	€ 1.042	€ 851	€ 865	€ 780	€ 686	€ 640	- 39%

In deze berekening is er van uitgegaan dat de financiële ruimte voor re-integratie van mensen in de bijstand¹⁶ gelijk is aan het totale re-integratiebudget na aftrek van de kosten voor Wsw-oud. Zichtbaar is dat de financiële ruimte voor re-integratie van mensen in de bijstand voor de gemeente Dronten in de periode 2013-2018 met ongeveer 39% zal afnemen.

¹⁵ De gemiddelde kosten zijn de totale kosten gedeeld door het aantal Wsw-plekken.

¹⁶ In 2013 en 2014 staat er nog een schot tussen het budget voor Wsw en re-integratie bijstand. Hier is als uitgangspunt gehanteerd dat het schot in 2013 al weg is om vergelijkbaar mogelijk te maken. In werkelijkheid is er sprake van een tekort op de Wsw dat niet ten laste wordt gebracht van het re-integratiebudget bijstand.



Gemiddelde ruimte voor re-integratie van mensen in de bijstand

In 2010 had de gemeente Dronten nog ongeveer € 2,0 miljoen beschikbaar voor re-integratie van mensen in de bijstand. Gemiddeld¹⁷ was er toen € 3.300 per bijstandsuitkering beschikbaar voor re-integratie. In 2013 heeft de gemeente Dronten € 1,0 miljoen voor re-integratie van mensen in de bijstand. Gemiddeld iets minder dan € 1.800 per bijstandsuitkering. Bij ongewijzigd beleid ontwikkelt de financiële ruimte voor re-integratie van mensen in de bijstand zich als volgt:

Dronten	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Groei
Gem. re-int. bijstand	€ 1.781	€ 1.307	€ 1.217	€ 1.060	€ 910	€ 829	- 53%

Zichtbaar is dat de gemiddelde financiële ruimte voor re-integratie van mensen in de bijstand bij ongewijzigd beleid afneemt met ongeveer 53% in de komende jaren. Dit wordt veroorzaakt door een afname van de ruimte als zodanig, maar ook door de groei van de doelgroep die hiermee moet worden ondersteund.

4.6 Sociale en financiële consequenties

In 2018 heeft in de gemeente Dronten de totale doelgroep van de Participatiewet een omvang van 835. Deze doelgroep bestaat voor 92% uit personen in de bijstand en voor 8% uit personen die vallen onder Wsw-oud. Het aantal bijstandsuitkeringen zal in 2013-2018 met 32% stijgen. Het aantal Wsw-plekken zal in dezelfde periode met bijna 27% dalen.

Omvang doelgroep	2013	2018	Groei 2013-2018	Aandeel 2018
Aantal bijstandsuitkeringen	585	772	32%	92%
Aantal Wsw-oud	86	63	- 27%	8%
Totale doelgroep	671	835	24%	100%

In 2018 heeft het totale re-integratiebudget een omvang van € 2,7 miljoen. Daarvan wordt 25% ingezet op de re-integratie van mensen in de bijstand en 75% op Wsw-oud (bedragen * 1.000):

Inzet budget (*1.000)	2013	2018	Groei 2013-2018	Aandeel 2018
Re-integratie bijstand	€ 1.024	€ 640	- 39%	23%
Wsw-oud	€ 2.451	€ 2.099	- 14%	77%
Totale inzet budget	€ 3.493	€ 2.739	- 22%	100%

In 2018 is de gemiddelde financiële ruimte voor re-integratie van mensen in de bijstand nog €829. Het gemiddelde budget voor deze groep daalt met ongeveer 53% ten opzichte van 2013. Aan Wsw-oud wordt in 2018 gemiddeld € 33.317 besteed. Ten opzichte van 2013 een toename met ongeveer 17%.

¹⁷ Het gemiddelde budget is het budget voor re-integratie van mensen in de bijstand gedeeld door het aantal bijstandsuitkeringen.



Gemiddeld budget	2013	2018	Groei 2013-2018
Re-integratie bijstand	€ 1.781	€ 829	- 53%
Wsw-oud	€ 28.503	€ 33.317	17%

Samengevat is dit het toekomstbeeld:

- De doelgroep neemt in totaal toe met ongeveer 24%. Daarbinnen stijgt de doelgroep van mensen in de bijstand met 32% en daalt de doelgroep Wsw-oud met 27%.
- De doelgroep wordt niet alleen groter, maar ook complexer. De aanscherping van de Wajong veroorzaakt een toename van het aantal mensen in de bijstand die langdurig behoefte hebben aan ondersteuning.
- Het budget wordt ontschot, maar het totale budget dat wij beschikbaar hebben om mensen te ondersteunen bij hun deelname aan de arbeidsmarkt neemt af met 22%.
- Zonder bijsturing blijft Wsw-oud veel kosten: gemiddeld € 33.317 per plek. In 2018 gaat ongeveer 77% van het totale budget op aan de uitvoering van Wsw-oud. In 2018 is Wsw-oud nog 8% van de totale doelgroep.
- Als gevolg daarvan is er voor re-integratie van mensen in de bijstand veel minder beschikbaar. De financiële ruimte in het budget voor deze groep daalt met 53% naar € 829.

Bij ongewijzigd beleid zal de gemeente Dronten genoodzaakt zijn om in de ondersteuning van mensen in de bijstand vergaande prioritering door te voeren. Dit zal praktisch betekenen dat alleen nog wettelijke taken en algemene ondersteuning in de vorm van begeleiding en bemiddeling kan worden geboden. Vooral doelgroep 1 zal dan nog naar behoefte ondersteuning ontvangen. Aan de ondersteuningsbehoefte van de doelgroepen 2 en 3 zal niet of heel beperkt tegemoet gekomen kunnen worden. Zij krijgen hierdoor minder kansen op deelname aan de arbeidsmarkt.

Een alternatief is eventueel om de beperkte middelen in te zetten op bijvoorbeeld een klein deel van doelgroep 3. Dat zou er voor zorgen dat doelgroep 1 en 2, alsmede een groot deel van doelgroep 3, het geheel op eigen kracht (zonder begeleiding, bemiddeling, tijdelijke en langdurige ondersteuning) moet doen. Prioritering op doelgroep 1 ligt daarom meer voor de hand.

Ongewijzigd beleid betekent een verhoging van het risico van de gemeente Dronten op het inkomensdeel. Er kan worden aangenomen dat een veel lagere gemiddelde inzet op ondersteuning van mensen in de bijstand effect zal hebben op het aantal uitkeringen en de uitkeringskosten. Eventuele tekorten die hier ontstaan komen voor eigen rekening van de gemeente.

Een bijkomend sociaal effect is dat een groot deel van de bijstandsgroep (met name groep 2 en 3) inactief zal zijn en/of een groter beroep gedaan moet worden op andere voorzieningen van de gemeenten (vanuit de WMO / AWBZ) om deze groepen te activeren en deel te laten nemen aan de samenleving. Indirect kunnen ook andere sociale effecten optreden, zoals isolement en overlastsituaties. En economisch: een lagere koopkracht en minder aantrekkelijk vestigingsklimaat voor winkels en bedrijven.

In het volgende hoofdstuk worden alternatieve scenario's geschetst voor het toekomstbeeld bij ongewijzigd beleid dat in dit hoofdstuk is neergezet.



5 Alternatieve scenario's

In het vorige hoofdstuk is in beeld gebracht wat het toekomstbeeld is bij ongewijzigd beleid. Aan de hand van prognoses voor de ontwikkeling van de doelgroep, het budget en de kosten is zichtbaar gemaakt wat de sociale en financiële effecten zijn als niet wordt bijgestuurd. In dit hoofdstuk benoemen we de alternatieve scenario's voor uitvoering van de Participatiewet.

5.1 Wat willen wij bereiken?

In het vorige hoofdstuk is zichtbaar gemaakt dat er bij ongewijzigd beleid aanzienlijk minder budget beschikbaar is voor re-integratie van mensen in de bijstand. Zonder bijsturing zal de ondersteuning van mensen in de bijstand zich gaan beperken tot begeleiding en bemiddeling en de uitvoering van de wettelijke taken¹⁸. In paragraaf 4.2 is geschetst hoe de doelgroep van de Participatiewet in 2018 er ongeveer uit zal zien:

Groep	Verdiencapaciteit	Ondersteuningsbehoefte	Volume bijstand	Volume Wsw-oud	Totaal
1	> 100%	Beperkt	100	0	100
2	< 100%	Tijdelijk	200	0	200
3	20 – 100%	Langdurig	232	63	295
4	< 20%	Zorg, hulp en activering	240	0	240
Totaal			772	63	835

Onder *tijdelijke ondersteuning* wordt in dit kader verstaan de inzet van trainingen, scholing, arrangementen met werkgevers, ondersteuning bij het starten van een onderneming en tijdelijke loonkostensubsidies. Dit sluit aan op de ondersteuningsbehoefte van doelgroep 2. Onder *langdurige ondersteuning* wordt verstaan jobcoaching, jobcarving, langdurige loonkostensubsidies, investeringen in aanpassing van werkplek en no risk polis. Dit sluit vooral aan op de ondersteuningsbehoefte van doelgroep 3 en biedt ook doorstroomkansen voor doelgroep 4.

5.2 Wat mag het kosten?

Het college staat op het standpunt dat de transities, waaronder de Participatiewet, *budgetneutraal* moeten worden uitgevoerd. Een beroep op de algemene middelen, of (binnen de transities) op de budgetten voor jeugdzorg en de WMO / AWBZ is in deze onzekere periode onverantwoord. In de komende periode gaan we binnen de transities nadrukkelijk wel verkennen welke slimme combinaties er binnen de drie transities te maken zijn bij de inzet van voorzieningen.

¹⁸ Zie voor een beschrijving van de wettelijke taken paragraaf 2.1.



5.3 Wat zijn de scenario's?

Uit de voorgaande paragrafen ontstaan 3 alternatieve scenario's:

Scenario	Ambitie	Financieel kader	Sociaal effect	Financieel effect
A	Dronten zet in op beperkte ondersteuning	Budgetneutraal	+ Doelgroep 1 -- Doelgroep 2 -- Doelgroep 3 -- Doelgroep 4	-- Risico inkomensdeel
B	Dronten zet in op beperkte en tijdelijke ondersteuning.	Budgetneutraal	+ Doelgroep 1 + Doelgroep 2 -- Doelgroep 3 -- Doelgroep 4	+/- Risico inkomensdeel - Wsw-oud
C	Dronten zet in op beperkte, tijdelijke en langdurige ondersteuning.	Budgetneutraal	+ Doelgroep 1 + Doelgroep 2 + Doelgroep 3 + Doelgroep 4	++ Risico inkomensdeel -- Wsw-oud

In alle scenario's is het uitgangspunt gehanteerd dat de uitvoering budgetneutraal zal moeten verlopen. Een toelichting op deze scenario's:

- A. In dit scenario voert de gemeente Dronten nog wettelijke taken en beperkte ondersteuning (in de vorm van begeleiding en bemiddeling) uit voor alle doelgroepen. Doelgroep 1 heeft voldoende aan deze ondersteuning. Voor aanvullende ondersteuning van doelgroepen 2 en 3 bestaat geen financiële ruimte in dit scenario, omdat er niet wordt bijgestuurd op de kosten van Wsw-oud. De aanvullende ondersteuning van doelgroep 4 (zorg, hulpverlening, maatschappelijke activering) wordt in principe niet uit het re-integratiebudget betaald, maar die groep heeft in dit scenario geen doorstroomkansen.
- B. In dit scenario zet de gemeente Dronten, naast begeleiding en bemiddeling, ook tijdelijke ondersteuning in zoals trainingen, vraaggerichte arrangementen met werkgevers en tijdelijke loonkostensubsidies. Dit heeft vooral een gunstig sociaal effect op doelgroep 2. Dit gaat echter ten koste van de middelen voor Wsw-oud. Daar zullen dus lagere kosten moeten worden gerealiseerd. Ten opzichte van scenario A zijn de effecten op het inkomensdeel gunstiger.
- C. In dit scenario zet de gemeente Dronten, naast de ondersteuning uit scenario B, ook langdurige ondersteuning in zoals langdurige loonkostensubsidie, aanpassing van de werkplek, jobcoaching en no riskpolis. Dit heeft een gunstig sociaal effect op de brede doelgroep 3 en op doelgroep 4 (vanwege het ontstaan van doorstroommogelijkheden). De middelen voor Wsw-oud zijn dan in dit scenario lager dan in scenario B. Ten opzichte van scenario B zijn de effecten op het inkomensdeel gunstiger.

In het volgende hoofdstuk gaan we in op de visie van de gemeente Dronten. Het volgende hoofdstuk geeft feitelijk het voorkeursscenario aan voor de invoering en uitvoering van de Participatiewet.



6 Wat is onze visie?

6.1 Een werkplek voor zoveel mogelijk mensen

De gemeente Dronten maakt zich sterk om iedereen naar vermogen te laten deelnemen aan de samenleving. In de eerste plaats gaat de gemeente daarbij uit van wat mensen zelf kunnen, van hun talenten en mogelijkheden. In de tweede plaats van de omgeving van mensen, van kansen die er zijn om daarvan gebruik te maken. In de derde plaats is er ondersteuning van de gemeente en andere partijen in het sociale domein als dat toch niet voldoende is.

In 2012 heeft de gemeente Dronten een visie op Participatie vastgesteld. Het motto en de doelen van die visie staan nog steeds overeind. De gemeente Dronten wil mensen mee laten doen aan de samenleving, bij voorkeur om economisch zelfredzaam te worden. Deelnemen aan de maatschappij haalt mensen uit een sociaal isolement en zorgt ervoor dat zij (weer) meer in contact komen met anderen en weer een invulling aan hun leven kunnen geven.

- Verantwoordelijkheid van de burger centraal.
- Betaald werk blijft de belangrijkste route naar arbeidsmarktparticipatie.
- Stimuleren van activiteiten gericht op sociale participatie als opstap naar werk.
- Tegenprestatie op basis van de mogelijkheden van de burger.
- Blijven investeren in startkwalificaties en duurzame uitstroom.
- Uitgaan van de eigen kracht van mensen.
- Integrale begeleiding door samenwerking op meerdere beleidsterreinen.

De gemeente Dronten hanteert deze uitgangspunten ook binnen de Participatiewet. Velen hebben talenten en capaciteiten. Dat is het centrale uitgangspunt. Talenten en capaciteiten die van grote waarde zijn voor mensen zelf, maar ook voor de arbeidsmarkt. De gemeente Dronten wil dat zoveel mogelijk mensen een werkplek hebben die past bij wat zij kunnen. Dat is het *doel* dat wij met de Participatiewet nastreven.

En dat doel streven wij niet alleen na voor mensen met een korte afstand tot de arbeidsmarkt. Ook mensen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt willen wij laten deelnemen, ook als daar langdurige ondersteuning voor nodig is, en dat geldt in het bijzonder voor mensen met een beperking. Die groep wordt groter in de komende jaren. We willen daar op blijven inzetten, niet alleen voor de huidige Wsw-doelgroep, maar ook voor de grote groep die van de Wajong overkomt en de mensen die nu al een beroep doen op de bijstand. We geven daarom de voorkeur aan scenario C.

6.2 Brede ondersteuning, ook langdurig

Sommige mensen vinden op eigen kracht hun weg naar de arbeidsmarkt. Maar een groot deel is aangewezen op tijdelijke of langdurige ondersteuning van de gemeente. Zonder ondersteuning zal die groep waarschijnlijk geen werkplek krijgen. In voorgaande jaren hebben wij juist gemerkt dat die ondersteuning goed werkt. Dronten doet het wat dat betreft aanzienlijk beter dan andere gemeenten.

En dat stelt ons voor een stevig dilemma, want zonder bijsturing gaat ons dat niet meer lukken, zo hebben de vorige hoofdstukken wel duidelijk gemaakt. De doelgroepen 2 en 3 in de bijstand zouden we dan niet meer naar behoefte kunnen ondersteunen bij het vinden van een werkplek en dat gaat om veel mensen. In totaal zelfs bijna drie kwart van de totale doelgroep die (naar vermogen) zou kunnen deelnemen aan de arbeidsmarkt. En dat past eigenlijk niet bij de ambitie die wij als gemeente hebben als het gaat om deelname van mensen aan de samenleving, deelname aan de arbeidsmarkt in het bijzonder.



Zonder ondersteuning van doelgroep 2 en 3 is de kans groot dat zij langdurig afhankelijk (worden) van een bijstandsuitkering. En dat heeft niet alleen sociaal onwenselijke effecten, maar ook financiële. Bij oplopende uitkeringskosten wordt de kans groter dat de gemeente Dronten een tekort ontwikkelt op het inkomensdeel. Een tekort dat de gemeente uit algemene middelen moet dekken en dat ten koste gaat van andere doeleinden. Dat willen we voorkomen. Daarom kiezen we voor brede ondersteuning waarin we alle doelgroepen binnen de Participatiewet zo goed mogelijk ondersteunen, zowel tijdelijk als langdurig. Voor doelgroep 4 kijken we of WMO/AWBZ-voorzieningen ingezet kunnen worden.

6.3 Budgetneutraal uitgevoerd

Om voor zoveel mogelijk mensen een werkplek mogelijk te maken, zijn voldoende financiële middelen nodig. In lijn met onze visie dat de transities budgetneutraal moeten worden uitgevoerd, kiezen wij daar ook voor binnen de Participatiewet. Het zou ook onverantwoord zijn om, zeker in deze fase, een claim te leggen op de middelen voor bijvoorbeeld jeugdzorg of maatschappelijke ondersteuning.

Wij realiseren ons dat de consequentie is dat wij voor de uitdaging staan om de kosten van Wsw-oud aanzienlijk te verlagen, waarbij de rechten van de Wsw-werknemers het wettelijke kader vormen. De omvorming van de Wsw is dan ook randvoorwaarde voor het kunnen realiseren van onze visie, ook voor de mate waarin we onze visie kunnen realiseren. In het volgende hoofdstuk gaan we in op de omvorming van de Wsw.

6.4 Samen met werkzoekenden en werkgevers

Wij realiseren deelname aan de arbeidsmarkt uiteindelijk niet, werkzoekenden en werkgevers doen dat zelf. Het is daarom goed om te benoemen wat wij van mensen verwachten en onder welke voorwaarden wij ondersteuning bieden uit de beperkte middelen die wij daartoe beschikbaar hebben. Wij verwachten van iedere werkzoekende:

- Dat hij of zij zich naar vermogen inzet om werk te verkrijgen en werk te aanvaarden.
- Dat hij of zij zich naar vermogen inzet om zijn kansen en verdien capaciteit te vergroten.
- Dat hij of zij naar vermogen gebruik maakt van de ondersteuning die daarbij kan helpen, ook ondersteuning die vanuit andere terreinen en organisaties beschikbaar is.
- Dat hij of zij zich naar vermogen inzet binnen maatschappelijk nuttige activiteiten.
- Dat hij of zij meewerkt aan onderzoek om de juiste ondersteuning te kunnen bepalen, daartoe juiste informatie verstrekt en dat hij of zij niet fraudeert.

Wie voldoet aan deze verwachtingen, kan rekenen op de ondersteuning die wij vanuit de Participatiewet kunnen bieden. Het betekent ook dat het niet voldoen aan deze verwachtingen consequenties mag hebben voor die ondersteuning, binnen de wettelijke kaders die daarvoor bestaan.

Van werkgevers verwachten wij:

- Dat zij waar mogelijk gebruik maken van de talenten en capaciteiten van de doelgroep en hun verdien capaciteit ten behoeve van de organisatie zo goed mogelijk benutten.
- Dat zij in dat kader hun werknemers¹⁹ begeleiden en ondersteunen bij het uitvoeren van hun functie en dat zij investeren in de arbeidsbekwaamheid van hun werknemers.

¹⁹ Ook: personen die gedetacheerd zijn, personen die tijdelijk geplaatst worden in een werkervaringsplaats, een proefplaatsing etc.



- Dat zij bereid zijn om samen met de gemeente en andere organisaties tot afspraken te komen over werkplekken voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.
- Dat zij communiceren over hun wensen en behoeften, inzicht geven in behoefte aan ondersteuning, openstaan voor een andere organisatie van taken en ondersteuning daarbij.

De gemeente Dronten ziet werkgevers als een cruciale partner voor samenwerking in de uitvoering van de Participatiewet en het oplossen van vraagstukken op de arbeidsmarkt op korte en lange termijn. Gezamenlijk met werkgevers kunnen wij de talenten en capaciteiten van mensen activeren. Dit is een gezamenlijk belang van werkgever, werkzoekende en de gemeente Dronten.

6.5 Ondersteuning aan werkgevers

De gemeente zal zich sterk maken om – meer nog dan voorheen- samenwerking te zoeken met de verschillende partners in de keten werk en inkomen en de beschikbare kennis te bundelen. Een van de belangrijkste partners om de arbeidsmarktparticipatie en zelfstandigheid vorm te geven zijn de regionale en lokale ondernemers. Het is van belang hen in een vroeg stadium in dit proces te betrekken en uit te gaan van de vraag van de ondernemers.

In de economische visie ‘koersen op karakter’ staat aangegeven dat de gemeente zich sterk wil maken om het ondernemen in de regio aantrekkelijk te maken én te houden zodat banen en stages beschikbaar blijven. Maar ook de maatschappelijke organisaties zullen een steeds belangrijker plaats innemen. De samenwerking tussen deze organisaties en de gemeente zal versterkt moeten worden om ook de sociale participatie van de burgers beter vorm te kunnen geven.

Om uiteindelijk te komen tot arbeidsmarktparticipatie (betaald werk) van de klanten zet de gemeente Dronten sinds 2012 in op een gerichte werkgeversbenadering. Het gaat erom meer mensen langer bij de arbeidsmarkt te betrekken. Een goede match tussen vraag en aanbod is hierbij van cruciaal belang. De gemeente Dronten streeft daarbij de volgende kernwaarden na :

- Flexibel en Betrouwbaar
- Gemakkelijk en Toegankelijk
- Professioneel en Eerlijk

Belangrijk is om de vraagkant bij de werkgever goed in kaart te brengen, relaties op te bouwen en concrete afspraken te maken om een passende werkplek voor de klant te creëren. De afdelingen Sociale zaken maar ook Ruimtelijke en economische ontwikkeling binnen de gemeente spelen hier een belangrijke rol en vormen sinds 2013 het werkgeverscontactteam. Verder is ingezet op een één op één en branchegerichte begeleiding van de klant naar werk wat bij de werkgever resulteert in een maximale kans op de juiste match. Door de klant daarnaast begeleiding op de werkplek aan te bieden wordt de werkgever zoveel mogelijk ontzorgd.

Om ervoor te zorgen dat de werkgever één aanspreekpunt heeft en niet met meerdere organisatie te maken krijgt werkt het werkgeverscontactteam nauw samen met de uitzendbranche, UWV en IMpact in de contacten met werkgevers. Naar de toekomst toe zullen wij onze kernwaarden vasthouden en onze werkwijze samen met de ondernemers verder optimaliseren.



6.6 Ondersteuning aan werkzoekenden

De ondersteuning die wij als gemeente bieden aan *werkzoekenden* ziet er in de toekomst als volgt uit:

- Ten behoeve van de hele doelgroep werken we met een werkgeverscontactteam bestaande uit accountmanagers en werkcoaches, die werkgevers benaderen voor werkplekken en die werkgevers ondersteunen met verschillende instrumenten die kunnen worden ingezet. De accountmanager opent de deuren bij werkgevers en de werkcoaches bemiddelen indien er een werkplek is en zorgen er voor dat vraag en aanbod maximaal bij elkaar aansluiten. Ten behoeve van de hele doelgroep organiseren wij begeleiding. Vanuit de begeleiding worden afspraken gemaakt met de werkzoekende, wordt de werkzoekende gecoacht en bijgestuurd en worden eventuele aanvullende instrumenten ingezet.
- Succes op uitstroom naar werk is in de eerste 8 weken het grootst. Specifiek voor *doelgroep 1* organiseren wij de werkmethode van *WorkFast*. Die werkwijze is erg succesvol gebleken in de afgelopen periode. Hierbinnen wordt middels empowerment een stevig beroep gedaan op de eigen kracht van mensen met een relatief korte afstand tot de arbeidsmarkt. De aanpak heeft geresulteerd in een hoog aantal plaatsingen op de arbeidsmarkt en een verlaagde instroom in de bijstand.
- Ten behoeve van *doelgroep 2* organiseren wij tijdelijke ondersteuning in de vorm van onder andere training, scholing, arrangementen, werkervaringsplaatsen, het starten van een onderneming en tijdelijke loonkostensubsidie. Ten behoeve van *doelgroep 3* organiseren wij langdurige ondersteuning in de vorm van onder andere langdurige loonkostensubsidie, detachering, jobcarving, bepaling van verdien capaciteit, aanpassing van de werkplek en no risk polis.
- Ten behoeve van de hele doelgroep organiseren wij de wettelijke taken²⁰. Het gaat hierbij om de wettelijke taken die samenhangen met de beoordeling, toekenning, handhaving, administratie en uitbetaling van de bijstandsuitkering (exclusief de bijstandsuitkering zelf) en het aanbieden van ondersteuning bij het realiseren van arbeidsdeelname (exclusief de ondersteuning zelf). Daarnaast vervullen wij een belangrijke rol bij het verbinden van verschillende vormen van ondersteuning (zorg, hulp, maatschappelijke ondersteuning) met de ondersteuning richting arbeidsmarkt, ook voor *doelgroep 4*.

6.7 Loonkostensubsidie en beschut werk

Loonkostensubsidie is een effectief re-integratie-instrument, zo blijkt uit diverse publicaties²¹. Loonkostensubsidie is in het wetsvoorstel voor de Participatiewet expliciet benoemd als instrument. In principe mag dit instrument voor alle doelgroepen worden ingezet, maar in langdurige vorm alleen voor personen met een verdien capaciteit tussen 20% en 100% van het wettelijk minimumloon. Loonkostensubsidie is een belangrijk instrument om mensen in doelgroep 3 een kans te bieden op een werkplek die past bij hun verdien capaciteit. En dat heeft ook gunstige sociale effecten. Mensen doen mee, ontwikkelen zichzelf en dat geeft eigenwaarde en meer zelfstandigheid.

Met loonkostensubsidie kunnen wij de lagere verdien capaciteit van mensen met een beperking compenseren voor de werkgever. Iemand met een hoge verdien capaciteit is dan duurder voor de werkgever dan iemand met een lage verdien capaciteit. Dit stimuleert de werkgever om het optimale uit de talenten en capaciteiten van mensen te halen, want hij betaalt immers de reële arbeidskosten. Het is dus ook belangrijk dat we de hoogte van de verdien capaciteit zo goed mogelijk bepalen en periodiek opnieuw onderzoeken. Het voorkomt dat de compensatie te hoog of te laag is en het zorgt ervoor dat we gezamenlijk scherp blijven dat mensen hun talenten maximaal blijven ontwikkelen.

²⁰ Deze worden gefinancierd uit de algemene middelen. De gemeente ontvangt hiertoe budget via het Gemeentefonds.

²¹ O.a. *Investeren in Participeren*, Kennisplatform Werk en Inkomen, i.o.v. Ministerie van SZW, Divosa e.a. Den Haag, mei 2013.



Onder compensatie kan in dit kader overigens ook worden verstaan het aangaan van afspraken met werkgevers met een min of meer vergelijkbaar effect. Denk hierbij aan het detacheren van mensen tegen een aangepaste inleenvergoeding. Hoewel loonkostensubsidie de voorkeur heeft, kan detachering de drempel voor sommige werkgevers verlagen, waarbij in de tariefstelling wel rekening moet worden gehouden met het risico van leegloop (niet-declarabele uren waar wel loonkosten tegenover staan).

Met loonkostensubsidie kunnen mensen ook een (al dan niet beschutte) werkplek vinden bij IMpact, niet alleen uit de doelgroep Wsw-oud, maar ook mensen uit de bijstand. Zeker voor de doelgroep met een lage verdiencapaciteit kan IMpact de gewenste beschutte omgeving bieden. Maar ook andere werkgevers kunnen werkplekken bieden voor mensen met een lage verdiencapaciteit. Beide zijn mogelijk. Vertrekpunt is een goede match tussen de werkzoekende en de werkgever.

Dekking van loonkostensubsidie mag plaatsvinden uit het re-integratiebudget en uit het inkomensdeel (BUIG). Bij dekking uit het inkomensdeel is voorzichtigheid geboden omdat op voorhand niet zeker is dat de gemeente geld overhoudt op het inkomensdeel en niet zeker is dat iedere langdurige inzet van loonkostensubsidie zich zal vertalen in evenveel structureel lagere uitkeringskosten. Op basis daarvan is het normaal gesproken verstandig om eerst te bepalen of er sprake is van een overschot op het inkomensdeel en dan het overschot aan te wenden voor loonkostensubsidies.

Tegelijkertijd ontstaat een overschot op het inkomensdeel pas op het moment dat in Dronten minder mensen een bijstandsuitkering ontvangen dan het verdeelmodel voor het inkomensdeel verwacht. En dat kunnen we mede bereiken door inkomensdeel aan te wenden in situaties waarin we vrij zeker weten dat zonder die aanwending mensen langdurig afhankelijk zouden zijn van een bijstandsuitkering. In doelgroep 3 is dat het geval.

Op dit moment is er sprake van een overschot op het inkomensdeel. Dat overschot wordt nu gereserveerd voor het afdekken van het risico op toekomstige tekorten op het inkomensdeel, maar zou ook (ten dele) kunnen worden aangewend voor extra inzet op loonkostensubsidies voor doelgroep 3.

In 2014 willen we een methodiek ontwikkelen die op een slimme manier gebruik maakt van de mogelijkheden die we hiertoe hebben. Deze methodiek wordt vervolgens in een pilot uitgevoerd. De doelgroep van de pilot zal bestaan uit mensen in de Wwb die door het stoppen van de instroom niet meer in aanmerking komen voor een Wsw-plek, maar wel beschikken over een Wsw-indicatie. Daarnaast zullen ook een aantal bijstandsgerechtigden zonder Wsw-indicatie meedoen in de pilot.

6.8 Meer plaatsingsmogelijkheden creëren

Werkgevers hebben een garantstelling afgegeven ten aanzien van het aantal banen dat zij willen bieden aan mensen met een beperking. Landelijk gaat het structureel om 125.000 banen. In 2018 zouden daarvan 43.500 gerealiseerd moeten zijn. Als we de omvang daarvan vertalen naar de gemeente Dronten dan komen wij tot een omvang van ongeveer 100 banen in 2018. In landelijke afspraken tussen sociale partners en gemeenten is echter bepaald dat mensen die vallen onder de Participatiewet voorlopig geen prioriteit krijgen (tenzij er sprake is van een al afgegeven Wsw-indicatie).



Naast de garantiebannen willen wij daarom het initiatief nemen om nog meer plaatsingsmogelijkheden te creëren. Te denken valt aan het maken van afspraken met de gemeente en met opdrachtnemers (aanbestedingen) en subsidieontvangers (Meerpaal, MDF, Stichting Kinderopvang etc.) van de gemeente. Dronten gelooft in de meerwaarde van deze SROI²²-afspraken en heeft dit integraal opgenomen in haar inkoopbeleid. Ook bij de inkoop van voorzieningen voor Jeugdhulp en WMO / AWBZ zal dit worden toegepast. Het gaat om een extra dynamiek tussen de gemeente, het bedrijfsleven, het maatschappelijk middenveld en de burgers. Goede samenwerking en maatwerk is cruciaal.

Met het werkgeverscontactteam wil de gemeente alle ondernemers zo goed mogelijk van aanbod blijven voorzien, of het nu gaat om een reguliere werkplek, een proefplaatsing of een gesubsidieerde vorm. De gemeente zal werkgevers in het publieke en private domein blijven uitdagen om de talenten en capaciteiten van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt te benutten en zo een positieve bijdrage te leveren aan de eigen organisatie, de betrokken werkzoekende en de maatschappij.

Economische zaken heeft een visie Koersen op Karakter 2015 vastgesteld. Om de uitvoering van de visie vorm te geven zijn kerngroepen actief om de relevante thema's te borgen en om initiatieven uit de samenleving ruimte te geven. De gemeente heeft daarbij de rol van een actieve partner en regisseur. Een kernelement uit deze visie is dat de gemeente zich sterk wil maken om het ondernemen in de regio aantrekkelijker te maken en houden, zodat banen en stages beschikbaar blijven. Hier ligt een duidelijke link op de Participatiewet. Vanuit de visie op participatie zal een (6^{de}) kerngroep worden opgericht die zich zal richten op vraagstukken rondom de 'p van People' bij ondernemers. Samen met werkgevers kan bijvoorbeeld worden bekeken hoe de vraag naar personeel waarin de huidige markt niet voorziet omgebogen kan worden. Door sectorgericht te werken en samen naar slimme samenwerkingsverbanden en arrangementen te zoeken door bijvoorbeeld personeel om te scholen of op te leiden, ontstaat een win-win situatie voor werkgevers, werkzoekenden en de gemeente.

Ook willen wij graag ruimte geven aan sociaal ondernemingen die zich, op eigen initiatief en voor eigen risico, specifiek richten op het uitvoeren van bedrijfsactiviteiten met (geheel of gedeeltelijk) mensen met een beperking. Ook daar kunnen natuurlijk werkplekken uit voortkomen. Maar wij hechten eraan dat deze sociaal ondernemingen als zodanig zelfstandig en gezond functioneren, onafhankelijk van de gemeente. Wij moeten, in het belang van de ontwikkeling van de werkzoekende en het beperken van de publieke kosten, relatief onafhankelijk van bedrijfsbelangen keuzes kunnen maken. En een bedrijf moet gezond kunnen functioneren zonder afhankelijk te worden van de inzet van publieke middelen, met uitzondering van de gerichte compensatie van de lagere verdien capaciteit van een individuele medewerker.

6.9 Actief in het sociale domein

Om onze ambities binnen de Participatiewet te realiseren hebben wij belang bij samenwerking met verschillende partijen. Mensen die een beroep doen op de Participatiewet hebben in veel gevallen niet alleen een behoefte aan ondersteuning op het terrein van werk en inkomen, maar ook op andere terreinen, zoals maatschappelijke activering, hulpverlening en zorg. Soms is ondersteuning op die terreinen ook nodig om op het gebied van werk en inkomen verder te komen en doelen te realiseren. En omgekeerd is inzet vanuit werk en inkomen soms nodig om in maatschappelijke activering, hulpverlening en zorg verder te komen, bijvoorbeeld omdat vanuit werk en inkomen handhaving en doorzettingsmacht georganiseerd kunnen worden.

²² Social Return on Investment. Verzameltitlel voor mogelijkheden om met dezelfde middelen een hoger maatschappelijk effect te realiseren.



In de komende jaren zal het speelveld in het sociale domein een vernieuwde invulling krijgen. Per 1 januari 2015 wordt niet alleen de Participatiewet ingevoerd, maar wordt ook de jeugdzorg naar de gemeenten overgeheveld en wordt de WMO verder uitgebreid met onderdelen van de huidige AWBZ. Om ervoor te zorgen dat deze taken op een goede wijze binnen de gemeente Dronten landen zijn al in 2012 projecten gestart gericht op deze drie transities.

In het voorjaar van 2013 is een visie op het sociaal domein opgesteld. In dit visiedocument 'Drieluik Sociale Visie 2030' staan de visie en de uitgangspunten die de basis vormen voor de ontwikkeling van het beleid en de uitvoeringsregelingen rondom de decentralisaties. De gemeente Dronten kiest daarin nadrukkelijk voor een participatiesamenleving waarin zelfredzaamheid, gemeenschapszin, maatschappelijke betrokkenheid, bijdragen en meedoen belangrijke principes zijn.

Doelgroep 4 komt in principe niet in aanmerking voor ondersteuning richting de arbeidsmarkt, maar mogelijk wel in aanmerking komen voor arbeidsmatige dagbesteding en / of maatschappelijke activiteiten. Ook kan deelname aan deze activiteiten resulteren in ontwikkeling van verdiencapaciteiten. Binnen de transities maken we afspraken gericht op de begeleiding / coaching van deze groep, goede en vroegtijdige overdracht. Bekeken zal worden of prioriteit gegeven kan worden aan mensen met een bijstandsuitkering.

In alle doelgroepen kan inzet van maatschappelijke ondersteuning, hulpverlening of zorg nodig zijn om arbeidsdeelname te realiseren. En ook als arbeidsdeelname niet aan de orde is, dan is het wel belangrijk dat mensen de maatschappelijke ondersteuning, hulpverlening en zorg krijgen die nodig is. Bij meervoudige problematiek gaan we er op af en gaan we uit van het principe van 1 gezin, 1 plan. De uitvoering neemt daartoe actief deel aan het netwerk en stemt haar ondersteuning af met de ondersteuning van andere partijen.

Ten behoeve van de samenwerking in de arbeidsmarktregio is een startnotitie 'Samenwerking Regionale Werkgeversbenadering Flevoland' opgeleverd. Na een tussenpose waarbij de gemeenten Almere en Lelystad zich vooral hebben georiënteerd op welke wijze de regio's Amsterdam en Utrecht kunnen worden betrokken is inmiddels een doorstart gemaakt. Voor Dronten liggen de kansen ook in de regio Zwolle (arbeidsmarktregio IJssel-Vecht). Een regio die zich eveneens economisch goed ontwikkelt. Wij stellen voor om een verkenning te doen naar de meest gewenste aansluiting van de gemeente Dronten op de arbeidsmarktregio van Flevoland danwel IJssel-Vecht en de mogelijkheden en consequenties om bij beide arbeidsmarktregio's aangesloten te zijn.

Belangrijke interfaces in de samenwerking met andere partijen zijn:

- *Sociale partners, UWV en gemeenten in de regio*
Wij participeren op dit moment in het regionale arbeidsmarktplatform / het werkbedrijf van de regio Flevoland. Daarnaast zien wij ook kansen in de regio Zwolle (arbeidsmarktregio IJssel-Vecht). In de komende periode willen wij verkennen of het aanhaken bij die arbeidsmarktregio een aantrekkelijker optie is voor de gemeente Dronten dan de deelname aan de arbeidsmarktregio Flevoland, dan wel of en hoe een gecombineerde samenwerking met beide arbeidsmarktregio's extra kansen kan bieden.
- *UWV*
Een groot deel van de instroom in de Participatiewet is feitelijk doorstroom vanuit het UWV. Dat geldt in ieder geval voor de WW. Daarnaast zal het UWV een belangrijke partner zijn bij het maken van afspraken met en het bieden van dienstverlening aan werkgevers in de regio. Ook ten aanzien van het bepalen van toegang tot langdurige loonkostensubsidie (waaronder ook beschut werk) krijgt het UWV een rol. Wij willen hierover afspraken maken met het UWV.



- *Economische zaken*
Het team van accountmanagers werkt binnen het werkgeverscontactteam intensief samen met de werkcoaches van sociale zaken. Werkgevers worden niet alleen ondersteund op het gebied van 'de p van people', maar ook het starten, vestigen, innoveren en uitbreiden van de onderneming wordt vanuit het team ondersteund.
- *Bestrijding VSV en praktijkonderwijs*
Een groot deel van de instroom in de Participatiewet heeft een historie in het voortijdig verlaten van het onderwijs en / of het volgen van praktijkonderwijs. Ook hier gaat het om afspraken gericht op het verbeteren van de aansluiting op de arbeidsmarkt, het voorkomen van doorstroom naar de Participatiewet en het realiseren van een goede en vroegtijdige overdracht.
- *Arbeidsmatige dagbesteding en maatschappelijke activiteiten*
Voor doelgroep zal worden verkend ondersteuning bij (arbeidsmatige) dagbesteding en / of maatschappelijke activiteiten mogelijk gemaakt kan worden uit de WMO/AWBZ. Deelname aan deze activiteiten kan resulteren in ontwikkeling van verdiencapaciteiten en doorstroom naar doelgroep 3. Afspraken richten zich op goede en vroegtijdige overdracht. Bekeken zal worden of prioriteit gegeven kan worden aan mensen met een bijstandsuitkering.
- *Maatschappelijke ondersteuning, hulpverlening en zorg*
In alle doelgroepen kan inzet van maatschappelijke ondersteuning, hulpverlening of zorg nodig zijn om arbeidsdeelname te realiseren. En ook als arbeidsdeelname niet aan de orde is, dan is het wel belangrijk dat mensen de maatschappelijke ondersteuning, hulpverlening en zorg krijgen die nodig is. Bij meervoudige problematiek gaan we uit van het principe van 1 gezin, 1 plan. De uitvoering neemt daartoe deel aan het netwerk en stemt haar ondersteuning af met de ondersteuning van andere partijen.

6.10 Versterkte regie en efficiëntere uitvoering

Uitvoering van deze visie vraagt om verdere professionalisering van de dienstverlening aan de mensen, duidelijke keuzes in de samenwerking met werkgevers en partners in de keten werk en inkomen en in de directe uitvoeringspraktijk. In de visie op participatie die in 2012 is vastgesteld is de basis daarvoor al gelegd:

- Snelle en efficiënte dienstverlening.
- Overzichtelijk profiel van de werkzoekende als basis voor een efficiënte bemiddeling.
- Maatwerk behouden en meer zelf doen.
- Focus op eerder en een meer intensieve begeleiding bij aanmelding.
- Strengere doch rechtvaardige inzet van handhaving.
- Consulents treden op als werkcoach.
- Versterken van de verbinding met het bedrijfsleven.

De werkgever is onze klant, waarbij de uitvoering wel een onafhankelijke positie heeft van de werkgever, want er worden afspraken met de werkgever gemaakt in het belang van de (ontwikkeling) van de werkzoekende, de behoefte van andere werkzoekenden en het belang van de gemeente om de inzet van publieke middelen te beperken tot wat nodig is. Het belang van de werkgever telt mee, maar de uitvoering moet ook de andere belangen dienen.



Wij nemen actief deel aan het netwerk in het sociale domein. Onderwerpen zoals de uitwisseling van signalen met andere professionals en een gecoördineerde aanpak bij multiproblematiek zijn daarbinnen belangrijke thema's. De uitwerking hiervan vind op dit moment plaats in samenhang met de andere transities (Jeugdzorg, WMO / AWBZ).

Op onderdelen zal de gemeente gebruik maken van de diensten van andere organisaties. Dit gebeurt middels inkoop (als het om ondersteuning bij arbeidsinschakeling gaat) of door service level agreements (SLA) als het om samenwerking gaat op andere terreinen, bijvoorbeeld afspraken op het gebied van zorg, hulpverlening en maatschappelijke activering.

In het volgende hoofdstuk gaan wij in op de omvorming van Wsw-oud (en de doorontwikkeling van IMpact).



7 Omvorming Wsw-oud

In het vorige hoofdstuk hebben wij een visie op beleid en uitvoering van de Participatiewet neergezet. De omvorming van de Wsw is een randvoorwaarde voor het kunnen realiseren van die visie. In dit hoofdstuk geven we daaraan richting. De uitwerking hiervan vindt op dit moment plaats.

7.1 Wettelijk kader van rechten en plichten

De gemeente Dronten is niet geheel vrij in het nemen van maatregelen om de kosten van Wsw-oud omlaag te brengen en de uitvoering bij te sturen. Van belang zijn met name de rechten en plichten van de Wsw-werknemers die op 31 december 2014 een dienstbetrekking hebben. In principe houdt die groep namelijk recht op een door de gemeente te organiseren dienstbetrekking tot aan de pensioendatum.

Dit betekent dat de gemeente er niet voor kan kiezen om aan deze groep geen Wsw-dienstbetrekking meer aan te bieden. Normaal gesproken zal een afname van het aantal Wsw-dienstbetrekkingen dus alleen worden gerealiseerd door natuurlijk verloop (pensioen, ziekte, overlijden etc.).

Tegenover dit recht staan overigens wel plichten. Net als in de huidige Wwb kent ook de Wsw-werknemer verplichtingen. Zo is de Wsw-er verplicht om mee te werken aan het behoud dan wel het bevorderen van zijn arbeidsbekwaamheid en aan het verkrijgen van arbeid onder normale omstandigheden. Het niet voldoen aan deze verplichting kan ook consequenties hebben voor betrokkene, waaronder zelfs ontslag.

Verder is van belang dat er een Cao van toepassing is op arbeidsovereenkomsten waarin de gemeente, dan wel een door de gemeente ingesteld openbaar lichaam (de GR), werkgever is en een Wsw-geïndiceerde de werknemer. De Cao is niet van toepassing op arbeidsovereenkomsten tussen een Wsw-geïndiceerde en andere werkgevers. Het eerder genoemde recht op een dienstbetrekking is niet een recht op de Cao Wsw.

7.2 Verdien capaciteit als vertrekpunt

Op dit moment is de hoogte van de financiële bijdrage die wij leveren aan iedere Wsw-plek € 28.503 (kostenniveau 2013). Dit loopt bij ongewijzigd beleid op naar € 33.317 in 2018. De loonkosten per Wsw-plek zijn op dit moment gemiddeld € 26.869. De hoogte van de bijdrage ligt in 2013 dus op ongeveer 106% van de gemiddelde loonkosten per Wsw-plek en in 2018 op ongeveer 124% van de gemiddelde loonkosten per Wsw-plek, bij een gelijkblijvend loonkostenniveau.

De verdien capaciteit in de Wsw is minimaal 20%. Dat is het instapniveau voor de Wsw. De verdien capaciteit loopt uiteen binnen de doelgroep Wsw: tussen de 20% en 80%. Ingeschat wordt dat ongeveer een derde een verdien capaciteit tussen 20% en 40% heeft en ongeveer twee derde beschikt over een verdien capaciteit tussen 40% en 80%. De gemiddelde verdien capaciteit is ongeveer 50%.

De verdien capaciteit wordt nu dus geheel niet gebruikt bij het bepalen van de hoogte van de bijdrage die wij leveren aan iedere Wsw-plek. Er is sprake van een vaste vergoeding per Wsw-plek die vooral gerelateerd is aan de hoogte van de huidige Rijksbijdrage Wsw en de hoogte van de loonkosten (en de veronderstelling dat die loonkosten min of meer volledig gesubsidieerd moeten worden).



In die zin wijkt de huidige systematiek in de Wsw sterk af van wat steeds meer gebruikelijk is bij het subsidiëren van werkplekken. De verdien capaciteit wordt daarbij steeds meer als vertrekpunt gehanteerd. De werkgever betaalt dan per saldo de reële loonkosten. Het voordeel hiervan is dat de publieke bijdrage (de subsidie) is afgestemd op wat echt nodig is (niet meer, niet minder) en er geen overcompensatie is die ten koste gaat van kansen op een gesubsidieerde werkplek voor anderen met dezelfde ondersteuningsbehoefte.

Ook is een werknemer met een hoge verdien capaciteit in dit nieuwere model (terecht) duurder voor de werkgever en dat is in het huidige model van de Wsw juist omgekeerd. Door de vaste bijdrage per plek en het achterwege laten van afstemming van de subsidie op de verdien capaciteit is de werknemer met een hoge verdien capaciteit juist de goedkoopste kracht voor de werkgever. En blijft de werknemer met een lage verdien capaciteit de duurste kracht, terwijl de subsidie er juist voor zou moeten zorgen dat beide werknemers met min of meer gelijke kansen de arbeidsmarkt op kunnen.

We willen daarom toewerken naar een financieringsmodel voor Wsw-oud, waarbij de werkelijke verdien capaciteit van de Wsw-werknemer het vertrekpunt is voor de subsidie per Wsw-plek, ook als wij zelf de werkgever zijn. De uitvoering wordt dan meer geprikkeld om mensen te plaatsen op werkplekken die passen bij hun talenten en capaciteiten en dat werkt beter voor zowel mensen met een lage als met een hoge verdien capaciteit. De subsidie krijgt dan een reële omvang, afgestemd op behoefte. Bovendien schept het ruimte om meer mensen met een beperking kansen te bieden op een gesubsidieerde plek, hetgeen past bij de visie die wij nastreven.

7.3 Versterking van de regie

Om het bovenstaande te kunnen realiseren is regie vanuit de gemeente nodig. Wij kunnen dat op verschillende manieren invullen. Van belang hierbij zijn de begrippen *regietaken* en *exploitatie van bedrijfsactiviteiten*. Onder *regietaken* verstaan wij binnen de Wsw de ondersteuning van de Wsw-er en de werkgever bij het maken van de match en het invullen van de werkplek. Daaronder verstaan wij ook het bieden, vaststellen en uitbetalen van een loonkostensubsidie (of een inleenvergoeding bij detachering), het inzetten van een no risk polis en de inzet van eventuele andere instrumenten.

Onder *exploitatie van bedrijfsactiviteiten* verstaan wij het uitvoeren van een bedrijf, een onderneming, zoals een groenbedrijf, een schoonmaakbedrijf of een inpakbedrijf. Hieronder valt ook het materieel werkgeverschap en de rol die iedere werkgever heeft als het gaat om het aansturen van zijn organisatie, het inzetten van de werknemer op taken, het geven van instructies, het maken van afspraken met de werknemer over zijn functie, het doen van functionerings- en beoordelingsgesprekken etc. Extra inzet van de werkgever die op deze punten nodig is voor de betreffende werknemer versleutelen wij in de verdien capaciteit en de hoogte van de loonkostensubsidie van de betrokkene.

Wij kunnen regie op de Wsw op de volgende wijze invullen:

A. *Regietaken Wsw bundelen met andere regietaken binnen de Participatiewet*

In dit alternatief bundelen wij de regietaken in de Wsw met de regietaken van de gemeente in het kader van de huidige Wwb. Er ontstaat dan een integrale dienstverlening naar werkgevers en werkzoekenden in het kader van de Participatiewet, die in de plaats komt van de huidige gescheiden dienstverlening. Vanuit die regie wordt bepaald wat de hoogte is van de verdien capaciteit en worden afspraken gemaakt met de materieel werkgever over de hoogte van de loonkostensubsidie / de inleenvergoeding.



B. Regietaken Wsw separaat blijven uitvoeren

In dit alternatief blijven de regietaken in de Wsw separaat uitgevoerd. Voor de werkgever blijven er dan twee aanspreekpunten. En de regietaken in de Wsw blijven dan verbonden aan bedrijfsactiviteiten van één werkgever. Spanningsveld in dit alternatief is dat er vanuit de exploitatie van bedrijfsactiviteiten belang bestaat bij een hoge loonkostensubsidie en tegenover dat belang staat in dit model geen tegenwicht. Ook wordt er dan geen gebruik gemaakt van efficiëntievoordelen die bij bundeling van regietaken wel ontstaan.

Wij willen onderzoeken welk alternatief het beste invulling geeft onze visie om verdien capaciteit als vertrekpunt te hanteren voor de hoogte van de bijdrage die wij leveren aan iedere Wsw-plek. Wij betrekken daarbij ook aspecten van kwaliteit van dienstverlening, effectiviteit en efficiëntie en mogelijk gezamenlijk optrekken met andere gemeenten. Uiteraard is overleg met de gemeente Kampen en met IMpact nodig.

7.4 Van Wsw-bedrijf naar sociaal onderneming

Binnen Wsw-oud willen wij de reeds ingezette lijn 'van binnen naar buiten' verder doorzetten. Een groot deel van de huidige Wsw-plekken wordt inmiddels al ingevuld op de reguliere arbeidsmarkt, met behulp van detachering of een loonkostensubsidie, ook voor beschut werk. Dat sterkt ons ook in de gedachte dat het mogelijk is om minder afhankelijk te worden van het moeten uitvoeren van bedrijfsactiviteiten in eigen beheer, ook waar het gaat om andere doelgroepen binnen de Participatiewet. Dit betekent dat het materieel werkgeverschap / het exploiteren van bedrijfsactiviteiten steeds minder onder de publieke uitvoering zal vallen en steeds meer zal worden overgelaten aan de arbeidsmarkt.

Wij willen de Stichting IMpact de ruimte geven om zich verder te ontwikkelen tot een zelfstandige onderneming. Als gemeente Dronten zullen wij ongetwijfeld werkplekken benutten die IMpact kan en wil bieden in de toekomst, maar wij willen daarin wel flexibel kunnen blijven en een plaatsing kunnen afwegen in het belang van de Wsw-er en de inzet van beperkte publieke middelen. Dit geldt ook voor eventuele op re-integratie gerichte ondersteuning die IMpact wil bieden. En ook IMpact zal het bieden van een werkplek dan afwegen tegen de kosten en de baten.

IMpact kan zich dus ook verbreden en bijvoorbeeld ook werkplekken bieden aan mensen uit andere doelgroepen dan de krimpende doelgroep Wsw-oud. Het bedrijf is al volop actief in dat kader. Het zou dus ook gebruik kunnen maken van mensen in de bijstand (bijvoorbeeld doelgroep 3) en de mogelijkheden voor loonkostensubsidie die we willen creëren. IMpact wordt dan een brede 'sociaal onderneming'.

Voor de gemeente Dronten is het van belang dat we komen tot een zakelijke relatie met IMpact. Een relatie waarin IMpact de ruimte heeft om te ondernemen, zakelijke afwegingen te maken en waarin de publieke bijdrage is afgestemd op wat nodig is voor de ontwikkeling van betrokkene. De gemeente Dronten wil in de toekomst geen ondernemingsrisico meer dragen op de bedrijfsactiviteiten van IMpact en wil brede plaatsingsmogelijkheden hebben voor mensen die een beroep doen op de Participatiewet.

7.5 Uitwerking in businesscase

Met bovenstaande uitgangspunten (verdien capaciteit als vertrekpunt, versterking van de regie, van Wsw-bedrijf naar sociaal onderneming) beogen wij een gunstige ontwikkeling van de kosten van Wsw-oud en een doorontwikkeling van IMpact naar een gezonde en zelfstandige sociaal onderneming. Om deze uitkomsten te realiseren zullen wij moeten investeren en die investeringen zullen tegen de uitkomsten moeten opwegen.



De omvorming van de Wsw vraagt om verdere uitwerking in een businesscase waarin de sociale, financiële, organisatorische en juridische consequenties, op korte en langere termijn, zijn verwerkt. Overleg met de gemeente Kampen en met IMpact, is ook voor de uitwerking van de business case nodig. De businesscase zal vervolgens de basis vormen voor besluitvorming in de gemeenteraad over de toekomst van Wsw-oud en het Wsw-bedrijf. Die besluitvorming bepaalt in belangrijke mate de mate waarin onze visie daadwerkelijk gerealiseerd kan worden.



8 Van visie naar realisatie

De invoering van de Participatiewet wordt door de gemeente Dronten projectmatig opgepakt. Binnen dat project is deze visie een belangrijk deelresultaat op basis waarvan vervolgstappen kunnen worden gezet. Die vervolgstappen krijgen verder invulling in het projectplan voor invoering van de Participatiewet, dat op basis van deze visie zal worden aangepast.

Aan de hand van deze visie stellen wij het volgende voor:

1. In te stemmen met de *visie* om voor zoveel mogelijk mensen een werkplek te bieden die past bij hun talenten en capaciteiten, ook voor mensen die daarbij tijdelijke of langdurige ondersteuning nodig hebben (scenario C).
2. Een *beleidsplan* te maken voor realisatie van deze visie in de komende jaren (2015-2018) en aan dat beleidsplan tevens toe te voegen:
 - a. een verkenning naar de meest gewenste aansluiting van de gemeente Dronten op de arbeidsmarktregio van Flevoland dan wel IJssel-Vecht en de mogelijkheden en consequenties om bij beide arbeidsmarktregio's aangesloten te zijn.
 - b. een ontwerp voor de toekomstige uitvoering van de Participatiewet.
 - c. een businesscase voor de omvorming van Wsw-oud, waarin de sociale, financiële, organisatorische en juridische consequenties, op korte en langere termijn zijn verwerkt, ook voor IMpact.
3. In 2014 een *methodiek* voor langdurige loonkostensubsidie te ontwikkelen en deze methodiek in een *pilot* toe te passen, financieel te dekken uit de reserve inkomensdeel.
4. In 2014 het initiatief te nemen om te komen tot afspraken met werkgevers over het creëren van meer plaatsingsmogelijkheden voor mensen die een beroep doen op de Participatiewet.
5. In afwachting van nadere besluitvorming over de financiering van Wsw-oud in 2015 (en verder) vooralsnog de fictieve component Wsw-oud te hanteren.