

KADERNOTA PARTICIPATIEWET NOVEMBER 2014

ONDERWEG NAAR WERK

INHOUDSOPGAVE

1	Aanleiding	4
2	De Participatiewet	6
3	Om wie gaat het	9
4	De opgave	10
5	De klant	15
6	Inzet Participatiebudget	19
7	Hoe?	21
	7.1 Regionale Arbeidsmarkt / regionale samenwerking	21
	7.2 Partnerschap met werkgevers	22
	7.3 Aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt	24
	7.4 Ontwikkelen en vernieuwen dienstverlening	24
	7.5 Participatie, dagbesteding en beschermt werk	25
8	Tegenprestatie	27
9	Felua-groep	29
10	Handhaving	30
11	Planning	31

1 Aanleiding

De Commissie De Vries stelde in 2008 een gelijke benadering voor van alle mensen die ondersteuning bij de arbeidsinschakeling nodig hebben. De voorzieningen voor bijstand, beschut werk en jonggehandicapten

Een opdracht met minder geld

De opgave voor het maken van keuzes in de toeleiding naar werk ligt bij de gemeente. Ook bij deze decentralisatie wordt er door het Rijk bezuinigd. Zo wordt er bezuinigd op het budget voor de Sociale Werkvoorziening, terwijl de huidige Wsw-ers hun rechten en plichten behouden. Het gaat bij de Participatiewet om een bezuiniging van in totaal €1,7 miljard. De Participatiewet zorgt daarmee voor een nieuwe en grote financiële opgave bij gemeenten. En niet alleen gemeenten staan onder financiële druk, dit geldt ook voor partners als bedrijven, onderwijs- en zorginstellingen. Kortom, er zal ten opzichte van de huidige situatie fors minder budget beschikbaar zijn om een uitkeringsgerechtigde naar werk toe te kunnen leiden.

zouden in één regeling opgenomen moeten worden en voor iedereen zou hetzelfde instrumentarium beschikbaar moeten zijn. Mede op basis van dit advies kwam het vorige kabinet met de wet Werken naar Vermogen. Na de kabinetsval van april 2012 is de behandeling van deze ontwerpwet stopgezet en deze kwam in het Regeerakkoord 'Bruggen Slaan' terug als Participatiewet. Via het Sociaal Akkoord¹ en het Bijstandsakkoord is het ontwerp van de Participatiewet het afgelopen jaar bijgesteld. Zowel de Tweede als de Eerste Kamer heeft het wetsvoorstel aangenomen, waarmee de Participatiewet 1 januari 2015 in werking zal treden. De Participatiewet is primair gericht op het aan het werk helpen van mensen, maar biedt aan hen die dat (nog) niet of gedeeltelijk lukt een inkomensvoorziening. In verhouding tot de huidige Wet werk en bijstand (Wwb) worden de voorwaarden waaronder men een beroep kan doen op een uitkering aangescherpt.

Eén januari komt het er dus van: de Participatiewet treedt in werking en met deze wet worden de Wwb, de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) en een deel van de Wajong samengevoegd. De uitvoering wordt opgedragen aan de gemeenten. De gemeentelijke verantwoordelijkheid neemt toe, de doelgroepen breiden uit en tegelijkertijd realiseert het Rijk een bezuiniging van ca. 1,7 miljard. De Participatiewet is één van de drie decentralisaties.

Naast de Participatiewet vinden twee andere decentralisaties plaats binnen het sociale domein die de gemeente eveneens voor een grote veranderopgave plaatsen. De nieuwe gemeentelijke verantwoordelijkheid via de herziene Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) voor de langdurige zorg en begeleiding en de verantwoordelijkheid voor de jeugdzorg. De drie transities hebben als gemeenschappelijke noemer, dat wordt uitgegaan van de eigen verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid van de burgers.

Met ingang van 1 januari 2015 worden alleen de verplichte onderdelen van de Participatiewet, waaronder de technische Wwb-aanpassingen en de hervorming kindregelingen, ingevoerd. Tot 1 juli 2015 is er de mogelijkheid om de uitvoering te verfijnen door ondermeer de aanvullende gemeentelijke beleidsuitgangspunten gefaseerd in te voeren. Daarvoor zullen we lokaal beleid moeten ontwikkelen, gemeentelijke regelgeving aan moeten passen en de organisatie moeten prepareren op deze nieuwe uitdaging. Daarbij moet de kanttekening worden gemaakt dat de Participatiewet op onderdelen minder beleidsruimte biedt ten opzichte van de huidige Wwb, bijvoorbeeld ten aanzien van handhaving. Op 1 januari zijn we er klaar voor om de nieuwe klanten te ontvangen. Wij hopen de verdere voorbereiding al voor maart 2015 afgerond te hebben.

Opgaven invoering van de Participatiewet:

- Voorbereiden inwerkingtreding per 1 januari 2015
- Keuze van de budgetten, instrumenten en voorzieningen voor de toeleiding naar werk
- Meer mensen laten werken en meedoen naar vermogen
- Arbeidsinschakeling voor verschillende doelgroepen met minder middelen
- Organiseren van dienstverlening voor de nieuwe instroom (mensen met een arbeidsbeperking)
- Voorbereiden van nieuw instrumentarium voor loonwaardebepaling en loonkostensubsidie
- Het vormgeven van een tegenprestatie
- Organiseren van de lokale nieuwe voorziening beschut werken
- Uitwerken van het regionaal Werkbedrijf in samenwerking met sociale partners voor (beschut) werken naar vermogen
- Verbinding leggen met andere decentralisaties: de Wet Maatschappelijke Ondersteuning en de Jeugdzorg

¹ Akkoord tussen het Kabinet, werkgevers en werknemers, april 2013.



De foto's in deze uitgave geven een gezicht aan alle mensen - man, vrouw, jong, oud, beperking of geen beperking - die 'onderweg zijn naar werk' en ieder op hun eigen wijze, met hun eigen talent bijdragen aan de samenleving.

In deze notitie spelen twee zaken een belangrijke rol. Ten eerste de maatschappelijke verantwoordelijkheid van de lokale overheid en ten tweede de financiële mogelijkheden om aan die verantwoordelijkheid invulling te geven. De Participatiewet leidt er toe dat meer doelgroepen met een grote diversiteit aan ondersteuningsvragen door de lokale overheid bediend moeten worden. Tegelijkertijd nemen de financiële middelen af, zelfs ten opzichte van de huidige situatie waarin minder mensen aangewezen zijn op die lokale overheid. Dit heeft onvermijdelijk tot gevolg dat keuzes gemaakt moeten worden. Die keuzes vragen om een scherpe afweging tussen maatschappelijke verantwoordelijkheid en financieel rendement.

Deze notitie stelt u in staat kaderstellende uitgangspunten te formuleren voor een gemeentelijke invulling van de Participatiewet. Daarmee vormt deze notitie het vervolg op eerdere besluitvorming over een Apeldoornse Aanpak ter voorbereiding op de Participatie-wet. Het (geactualiseerde) projectplan voor deze Apeldoornse Aanpak is op 6 februari jl. in de raad besproken. Na vaststelling van de kadernota zal gedurende

de komende maanden een verdere uitwerking plaatsvinden, onder meer in de vorm van verordeningen en beleidsregels.

In hoofdstuk 2 wordt de Participatiewet toegelicht. Hoofdstuk 3 biedt een schets van de mensen op wie de nieuwe wet van invloed is. De opgave voor de gemeente wordt in hoofdstuk 4 beschreven en toegelicht. In hoofdstuk 5 geven we in de vorm van doelgroepen en criteria een aantal mogelijkheden weer om de beschikbare middelen uit het Participatiebudget doeltreffend in te zetten. Een voorstel voor de besteding van het Participatiebudget vindt u in hoofdstuk 6. In hoofdstuk 7 gaan wij in op de rol van de gemeente die leidt tot een aantal specifieke actielijnen in samenhang met de invoering van de Participatiewet. Onze visie en uitgangspunten voor de invoering van de Tegenprestatie zijn verwoord in hoofdstuk 8. De zienswijze met betrekking tot de doorontwikkeling van Felua-groep komt aan de orde in hoofdstuk 9. In hoofdstuk 10 wordt beknopt ingegaan op de visie en uitgangspunten ten aanzien van het Handhavingsbeleid. In hoofdstuk 11 is de planning voor het vervolg weergegeven.

2 De Participatiewet

De gemeente krijgt een bredere verantwoordelijkheid in de toeleiding naar werk van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt en het aan werk helpen van mensen met een arbeidsbeperking. De gemeente krijgt de ruimte om op lokaal niveau te bepalen wie voor welke vorm van ondersteuning in aanmerking komt. De gemeente wil hieraan uitvoering geven in nauwe samenwerking met werkgevers, Felua-groep, UWV, onderwijs-, zorg- en welzijnsinstellingen. De gemeente heeft de regierol: bij de invulling van de wettelijke kaders maar ook bij de inrichting van de lokale en regionale uitvoering. Dat betekent dat de gemeente stimuleert, faciliteert, organiseert, partners en inwoners aanspreekt op hun verantwoordelijkheden, processen stroomlijnt en aanzet tot afstemming tussen betrokkenen. In dit hoofdstuk passeren de highlights van de Participatiewet en de nadere afspraken uit het tussen het Kabinet en sociale partners gesloten Sociaal Akkoord de revue.

Het doel van de Participatiewet is om zo veel mogelijk mensen aan het werk te helpen of de kansen op arbeidsparticipatie op de langere termijn te verbeteren. Voor wie (nog) niet kan werken is participatie naar vermogen aan de orde. Eventueel kan dit in een beschutte werkomgeving. Het principe is dat er één regeling is voor iedereen die (gedeeltelijk) in staat is om te werken.

De Participatiewet moet de gemeente in staat stellen meer mensen te laten participeren, budgetten gericht en effectiever in te zetten en kosten te besparen. Zo draagt de Participatiewet bij aan de ambitie van het college om zoveel mogelijk mensen mee te laten doen aan de maatschappij. Voor de re-integratieondersteuning krijgt de gemeente een gebundeld re-integratiebudget en meer instrumenten, maar minder geld tot haar beschikking.

Voor degenen die niet, of niet volledig, aan het werk komen, wordt voorzien in een inkomen op tenminste bestaansniveau. De in de Participatiewet opgenomen inkomensregeling wordt nog meer dan voorheen ingericht als een laatste vangnet. Ondermeer om het draagvlak voor de sociale zekerheid te behouden wordt van uitkeringsgerechtigden verwacht dat zij alles op alles zetten om weer aan het werk te gaan of naar vermogen te participeren. De gemeente heeft een grote rol in de controle van de naleving van de aan de wet verbonden verplichtingen.

Het ideaalplaatje van de Participatiewet is daarmee een samenleving waarin iedere volwassene op de een of andere manier werkt en daarmee financieel onafhankelijk is van de overheid. Het is niet voor niets een ideaalplaatje. Hoe graag we het ook anders zouden willen zien, er zal altijd werkloosheid zijn, en er zullen mensen zijn die vanwege individuele beperkingen niet of niet volledig mee kunnen doen.

Met de invoering van de Participatiewet worden drie regelingen gebundeld tot één regeling: de Wet werk en bijstand (Wwb), de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) en een deel van de Wajong. De instroom voor de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) stopt vanaf 1 januari 2015. De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de af te bouwen Wsw blijft bij de gemeente De Wajong is alleen nog toegankelijk voor jonggehandicapten zonder arbeidsvermogen. Dit betekent een nieuwe doelgroep voor de gemeente van arbeidsgehandicapten en jonggehandicapten met arbeidsvermogen. De nieuwe instroom betekent voor de gemeente een gedeeltelijk onbekende doelgroep; namelijk de jonggehandicapten met arbeidsvermogen. De gemeente krijgt dus de verantwoordelijkheid voor een bredere, meer pluriforme, doelgroep van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

Het activerende karakter van de Participatiewet wordt ondersteund door de invoering van de Wet maatregelen Wwb. Via de kostendelersnorm wordt rekening gehouden met de financiële voordelen van het delen van een huishouding. Deze nieuwe norm houdt in grote lijnen in dat een uitkering lager wordt naarmate meer mensen in dezelfde woning hun hoofdverblijf hebben. De achterliggende gedachte hierbij is dat als de kosten van levensonderhoud met andere mensen kunnen worden gedeeld, er een lagere uitkering nodig is. Het inkomen van een meerderjarig kind of medebewoner (anders dan de partner) wordt overigens niet verrekend met de bijstandsuitkering van andere leden van het huishouden, waardoor werken blijft lonen. Daarnaast wordt er door de uniformering en verscherping van het maatregelenbeleid meer dan ooit voor gezorgd dat alleen nog bijstand wordt verleend in die gevallen waarin het echt nodig is. Via (aanpalende) wetgeving of in het Sociaal Akkoord is geregeld dat aanvullende instrumenten kunnen worden ingezet. Zo is in het Sociaal Akkoord afgesproken dat er landelijk voor mensen met een beperking tussen 2014 en 2024 100.000 extra banen worden gecreëerd in de private sector en 25.000 extra banen bij de overheid. Met deze baanafspraken wordt beoogd dat ondernemingen met 25 of meer personeelsleden op termijn meer werknemers met een arbeidsbeperking in dienst hebben (en het effect is bovendien dat er een minder groot beroep op een uitkeringsregeling hoeft te worden gedaan).

In het Sociaal Akkoord is ook geregeld dat de gemeenten samen met de partners in de 35 arbeidsmarktregio's regionale Werkbedrijven ontwikkelen. Binnen een Werkbedrijf moeten taakstellende afspraken worden gemaakt met betrekking tot de arbeidsdeelname van mensen met een arbeidsbeperking. De gemeenten hebben het voortouw bij het vormen van deze Werkbedrijven en dragen daarin samen met de (sociale) partners verantwoordelijkheid. Het realiseren

van de in het Sociaal Akkoord afgesproken extra baanafspraken voor mensen met een arbeidsbeperking is de belangrijkste opgave van de regionale Werkbedrijven. De baanafspraken staan tot en met 2017 met voorrang open voor Wajongers, personen die op 31-12-2014 op de Wsw-wachlijst staan en nieuwe schoolverlaters met een arbeidsbeperking. Niet alleen het UWV is een belangrijke uitvoeringspartner voor de toeleiding naar werk van arbeidsgehandicapten. Ook de bestaande Sociale Werkvoorzieningsbedrijven zullen, vanwege hun expertise om arbeidsgehandicapten naar werk te begeleiden, een belangrijke rol spelen binnen het netwerk van het Regionale Werkbedrijf.

Ook zijn er nog de zogenaamde beschutte werkplekken nieuwe stijl bij reguliere werkgevers, SW-bedrijven en/of maatschappelijke organisaties. Landelijk zijn er op termijn financiële middelen voor 30.000 beschutte werkplekken. Het UWV geeft, op verzoek van de gemeente, een indicatie af of iemand aangewezen is op een beschutte werkplek. De beschikbare subsidie is 70% van het Wettelijk Minimumloon (WML) per beschutte werkplek. Tenslotte kunnen gemeenten voor het uitplaatsen van mensen met een arbeidsbeperking loonkostensubsidie inzetten. Op basis van de loonwaarde wordt de hoogte van de subsidie bepaald.

Wet	Veranderingen 2015	Verantwoordelijkheid
Participatiewet (re-integratie)	<ul style="list-style-type: none"> Eén regeling voor iedereen met (gedeeltelijk) arbeidsvermogen: de groep die vanaf 2015 niet meer kan instromen in de Wsw of de Wajong gaat behoren tot de doelgroep van de Participatiewet Nieuw instrument loonkostensubsidie voor mensen met een arbeidsbeperking Nieuwe voorziening voor beschut werken Eén gebundeld re-integratiebudget 	Gemeente
Extra maatregelen (inkomen)	<ul style="list-style-type: none"> Invoering kostendelersnorm (huishouduitkeringstoets) Tegenprestatie regelen bij verordening Uniformering arbeidsverplichtingen Aanpassing maatregelenbeleid bij niet nakomen van arbeids- en re-integratieverplichtingen Minder mogelijkheden voor categoriale bijzondere bijstand Introductie van de individuele studietoelage Introductie individuele inkomensubsidie. 	Gemeente
Hervorming kindregelingen	<ul style="list-style-type: none"> Geen aparte norm meer voor alleenstaande ouders (wordt gelijk aan alleenstaanden) Verhoging kindgebonden budget Van 8 aparte kindregelingen naar 4 kindregelingen 	Gemeente
Wajong	<ul style="list-style-type: none"> Vanaf 2015 is de huidige Wajong alleen nog maar toegankelijk voor mensen die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn. Zij komen in aanmerking voor een uitkering van 75% van het minimumloon. Alle huidige Wajongers blijven onder de verantwoordelijkheid van het UWV vallen en worden tussen 2015 en 2018 opnieuw beoordeeld Herbeoordeelde Wajongers met arbeidsvermogen behouden hun ondersteuning van het UWV en krijgen via het UWV per 1 januari 2018 een Wajong-uitkering van 70% WML Om deze mensen te ondersteunen bij het vinden van een baan, komen per 2015 extra middelen beschikbaar voor het UWV Wajongers die werken behouden hun ondersteuning via het UWV Wajongers komen in aanmerking voor een uitkeringsregeling, studieregeling of werkregeling 	UWV
WSW	<ul style="list-style-type: none"> Vanaf 2015 stopt de instroom in de sociale werkvoorziening op basis van de Wsw Iedereen die op 31-12-2014 een dienstverband heeft, behoudt zijn of haar dienstverband conform de huidige Wsw en CAO 	Gemeente

Tabel 1 de Participatiewet, veranderingen met ingang van 2015, verantwoordelijkheid



3 Om wie gaat het

De precieze omvang van de nieuwe doelgroepen van de Participatiewet in Apeldoorn is nog niet bekend. Wel is het mogelijk een beeld te schetsen van de huidige omvang van de doelgroepen.

Om wie gaat het

Apeldoorn	Omvang doelgroep
Wsw	1.140
Wwb, Bbz, IOAW en IOAZ	3.470
Wajong (nb. Geen doelgroep Participatiewet)	3.110
Niet-uitkeringsgerechtigd	(2.000)
Totaal	9.310

Tabel 2 De in tabel 2 geschetste omvang van de huidige doelgroepen heeft betrekking op de gemeente Apeldoorn.

Wsw²

In de hele GR-regio (Apeldoorn, Epe, Heerde) werken ongeveer 1.550 mensen bij Felua-groep, waarvan 300 op een beschutte arbeidsplaats. Ongeveer 1.140 mensen die in Apeldoorn wonen hebben een WSW-dienstverband bij Felua-groep. Bijna 47 % van de werknemers van Felua-groep werkte eind augustus 2014 "buiten de muren" van Felua-groep. Deze medewerkers gingen aan de slag in de vorm van groepsgewijze (349) of individuele (244) detachering. Daarnaast waren 131 werknemers aan de slag in een begeleid werken constructie. Kenmerkend aan begeleid werken is dat de werknemer niet in dienst is bij Felua-groep, maar bij een reguliere werkgever. De begeleiding wordt wel vanuit Felua-groep gegeven. Bij de overige detacheringen is de werknemer wel in dienst bij Felua-groep, maar wordt hij of zij gedetacheerd bij een werkgever. Eind juli 2014 bestond de wachtlijst voor de sociale werkvoorziening uit 142 personen voor de drie gemeenten (waarvan 112 personen uit de gemeente Apeldoorn).

Wwb, Bbz, IOAW en IOAZ³

In juni 2014 ontvingen 3.473 huishoudens in Apeldoorn een gemeentelijke uitkering (Wwb, Bbz, IOAZ of IOAW). Het Wwb-bestand bestaat voor een deel uit klanten die kortdurend een beroep doen op een uitkering, maar voor het overgrote deel uit klanten die gedurende een langere periode afhankelijk zijn van een uitkering. De Wwb'ers zullen overgaan in de Participatiewet. De IOAZ blijft als zelfstandige regelingen bestaan, maar de IOAW wordt zullen door de invoering van de Wet werk en zekerheid wel gedeeltelijk worden afgebouwd.

Wajong

In Apeldoorn hebben op dit moment ca. 3.100 mensen een Wajong uitkering. De Wajong is vanaf 2015 alleen nog maar toegankelijk voor mensen die volledig arbeidsongeschikt zijn en dat tot het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd zullen blijven. Dit betekent voor Apeldoorn vanaf 2015 naar verwachting een jaarlijkse toename van de instroom met ongeveer 75 gedeeltelijk of niet duurzaam arbeidsgehandicapten, die tot 1 januari 2015 in de Wajong zouden zijn gestroomd. Alle huidige Wajongers blijven bij het UWV en worden tussen 2015 en 2018 opnieuw beoordeeld. Herbeoordeelde Wajongers met arbeidsvermogen worden niet overgedragen aan de gemeente en blijven bij het UWV. Om deze mensen te ondersteunen bij het vinden van een baan, komen per 2015 extra middelen beschikbaar voor het UWV.

Niet-uitkeringsgerechtigden

Ook niet-uitkeringsgerechtigden (Nuggers), mensen die geen uitkering ontvangen maar wel werk zoeken, kunnen een beroep doen op ondersteuning door de gemeente. Het is aan de gemeente om te bepalen of en in welke vorm er ondersteuning wordt geboden. De omvang van het aantal Nuggers is moeilijk vast te stellen. Door medewerkers van het Werkplein Activerium worden jaarlijks ongeveer 2.000 adviesgesprekken gevoerd met jongeren. Deze jongeren doen een beroep op ondersteuning door de gemeente bij het vinden van werk, een passende vervolgopleiding of inkomensondersteuning. Uiteindelijk vraagt ongeveer 10% van deze jongeren een uitkering aan. Deze dienstverlening aan jonge Nuggers is van belang in het kader van preventie. Zowel het voorkomen van instroom in de bijstand als het verhogen van de kans op het (alsnog) behalen van een startkwalificatie wordt nagestreefd.

Een tweede groep Nuggers betreft de klassieke doelgroep van mensen die geen beroep doet op een uitkering, maar wel ondersteund wil worden bij het vinden van een baan. Gedacht kan worden aan herintreders met een verdienende partner. Van deze doelgroep zijn geen aantallen bekend.

Nieuw voor gemeenten is een derde groep Nuggers: arbeidsgehandicapten die geen uitkering nodig hebben, maar wel ondersteuning om te kunnen werken naar vermogen. Deze ondersteuning kan betrekking hebben op werkplekaanpassing of begeleiding op de werkplek. Deze taak lag voorheen bij het UWV en wordt nu een verantwoordelijkheid van de gemeente. Het verwachte aantal op jaarbasis voor de gemeente Apeldoorn is nog niet geraamd.

² Wet sociale werkvoorziening (Wsw).

³ Wet werk en bijstand (Wwb), Bijstandsbesluit zelfstandigen (Bbz), Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werknemers (IOAW), Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ).

4 De opgave

De Participatiewet gaat er vanuit dat iedereen die een beroep doet op de gemeente voor een uitkering zo snel mogelijk (weer) aan het werk gaat en zelf voor een inkomen zorgt, voor zover dat binnen haar of zijn mogelijkheden past. Het globale doel is hen toe te leiden naar werk, bij voorkeur regulier werk. Maar wat is precies de opgave? Deels lijkt de Participatiewet een logisch vervolg op de al ingeslagen weg binnen de Wwb. Maar tegelijkertijd ontstaan er vraagstukken en nieuwe verantwoordelijkheden waar we als gemeente een antwoord op moeten hebben. Veel is al in gang gezet. De sociale dienst als 'uitkeringsinstantie' ligt al decennia achter ons. Werk boven Inkomen (lees: uitkering) is al jaren het motto en we zijn allerlei lokale en regionale werkverbanden aangegaan met werkgevers, zorg- en welzijnsorganisaties en onderwijsinstellingen. Die lijn wil het college voortzetten en intensiveren. Het behalen van de doelen van de Participatiewet hangt grotendeels af van het succes van die samenwerking. De Wsw blijft vooralsnog bestaan voor de huidige medewerkers. De gemeente doet een beroep op het absorptievermogen van de arbeidsmarkt om de uitstroom van huidige Wsw-ers naar het bedrijfsleven mogelijk te maken. Vanuit deze gedachten ontwikkelen wij in dit hoofdstuk een visie.

Macro economische situatie

De Participatiewet geeft de gemeente de verantwoordelijkheid om mensen, al dan niet met een arbeidsbeperking, aan het werk te helpen. Dat is nogal wat. De gemeente is bij de uitvoering van de Participatiewet sterk afhankelijk van de situatie op de arbeidsmarkt. In een situatie, zoals de huidige, waarbinnen de vraag naar arbeid veel kleiner is dan het aanbod, lijkt die verantwoordelijkheid nauwelijks waar te maken. We zien dat de laatste jaren het aantal uitkeringen fors is toegenomen ondanks onze inspanningen om mensen aan het werk te helpen. Tegelijkertijd is het de afgelopen jaren nog steeds gelukt om onze uitstroomdoelstelling te behalen. De Participatiewet wordt ingevoerd in een periode waarbij er een kentering lijkt aan te komen die zich weliswaar vertaalt in een

geringe economische groei, maar nog niet in het aantrekken van de arbeidsmarkt. Op grond van actuele prognoses ten aanzien van de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt moet voor de middellange termijn worden geanticipeerd op een blijvend ruime arbeidsmarkt. Onder die omstandigheden moet de Participatiewet worden geïmplementeerd en neemt de omvang van het aantal burgers waarvoor de gemeente verantwoordelijk is in aantal en complexiteit toe. Toch is het de opgave om mensen met een door allerlei redenen vaak grote afstand tot de arbeidsmarkt aan het werk te helpen. De werkgevers hebben nog volop last van de economische malaise. Het vergt veel van de gemeente maar nog meer van werkgevers om vanuit hun maatschappelijke betrokkenheid binnen de huidige omstandigheden het verschil te maken. Simpelweg, ook bij een werkgever moet onder de streep het verhaal kloppen.

De financiële werkelijkheid

De gemeente krijgt er een grote verantwoordelijkheid bij, een aantal nieuwe instrumenten maar ook minder geld. De in de tabellen opgenomen budgetten zijn nog niet definitief. Met ingang van 2015 treedt een nieuw verdeelmodel in werking. Door het ministerie van SZW zijn op basis van dit model de voorlopige budgetten voor 2015 en de daarop volgende jaren bekend gemaakt. Als gevolg van onder andere aanpassingen in het definitieve verdeelmodel kunnen deze budgetten nog wijzigen⁴, maar het voorlopige beeld is niet positief voor Apeldoorn.

In tabel 3 is de verwachte ontwikkeling van het Participatiebudget voor de komende jaren weergegeven. De geleidelijke afname van het Wsw-budget hangt enerzijds samen met de stop op de nieuwe instroom in de Wsw vanaf 2015 en de verwachte jaarlijkse uitstroom uit de Wsw. Daarnaast is de geleidelijke afname van de vergoeding per arbeidsjaar van ongeveer € 26.000 naar € 22.500 debet aan de neerwaartse bijstelling van het budget⁵. De verwachte Rijksbijdrage stemt vrijwel overeen met de gemeentelijke bijdrage, zoals door Felua-groep in de begroting is

	Def. 2012	Def. 2013	Voorl. 2014	Voorl. 2015	2016	2017	Raming (o.b.v. Berenschot)		
							2018	2019	2020
WSW	25.267	26.403	26.267	25.002	23.105	21.303	19.541	18.029	17.071
Re-integratie	5.893	6.124	5.080	4.881	4.905	4.953	5.161	5.322	5.602
Totaal	31.160	32.527	31.347	29.883	28.010	26.256	24.702	23.351	22.673

Tabel 3 Ontwikkeling participatiebudget (Bedragen x €1000)

⁴ Voor de tabellen is gebruik gemaakt van de meicirculaire van de Rijksoverheid en de brief van SZW d.d. 17 juni 2014 met daarin de indicatieve verdeling van het Participatiebudget voor 2015.

⁵ Zie hoofdstuk 6: Inzet Participatiebudget.

	Def. 2012	Def. 2013	Voorl. 2014	Verwachting 2014	Raming 2015
Rijksbijdrage	37.755	41.859	41.859	44.369	44.369
Bijdrage Apeldoorn	1.700	2.800	3.800	3.800	3.400
Totaal	39.455	44.659	52.027	48.169	47.769

Tabel 4 Ontwikkeling I-deel; budget bijstandsuitkeringen BUIG⁶ (Bedragen x €1000)

opgenomen. De tekorten, die door de afname van het Wsw-budget ontstaan, kunnen binnen de begroting of tijdelijk binnen het Eigen vermogen van Felua-groep (begroting 2015-2018) worden opgevangen. Wanneer de tekorten niet langer kunnen worden opgevangen binnen de begroting en het Eigen vermogen van Felua-groep, kan de situatie zich voordoen dat deze ten laste komen van de (drie GR-)gemeenten. Felua-groep heeft de opdracht om deze situatie te voorkomen door - in de periode dat de tekorten nog opgevangen kunnen worden - de bedrijfsvoering en het onderliggende verdienmodel te hervormen. De gemeente krijgt vanaf 2015 minder middelen om meer mensen aan het werk te helpen. In 2015 hebben we te maken met een afname van het Participatiebudget met € 0,2 ten opzichte van 2014. Vanaf 2016 is sprake van een geleidelijke verhoging van het Participatiebudget, die hand in hand gaat met de uitbreiding van de doelgroep. Deze geringe toename van de re-integratiemiddelen voor de nieuwe instroom van mensen met een arbeidsbeperking valt per saldo weg tegen de doorlopende bezuinigingen op het totale budget. Dit betekent dat keuzes gemaakt moeten worden ten aanzien van de dienstverlening aan de totale doelgroep; ook voor de mensen zonder arbeidsbeperking.

De te verwachten ontwikkeling van het Inkomensdeel is weergegeven in tabel 4. In de meest rechtse kolom is het budget voor uitkeringen, inkomensondersteuning

	2015	2016	2017	2018	2019
Toename	21	71	119	165	204

Tabel 5 Raming toename vergoeding uitvoeringskosten via gemeentefonds (Bedragen x €1000)

en loonkostensubsidie geraamd op basis van de op dit moment beschikbare informatie. De Rijksbijdrage 2015 wordt pas in oktober 2014 bekend en deze zal worden gebaseerd op het nieuwe verdeelmodel. In de MPB is een aanvullende bijdrage van Apeldoorn opgenomen van € 3,4 mln. voor 2015. Overigens blijft de ontwikkeling van het budget voor de inkomensvoorziening en de loonkostensubsidies nog een grote onbekende.

In tabel 5 zijn de verwachte extra middelen weergegeven, die aan het gemeentefonds worden toegevoegd voor de uitvoeringskosten dienstverlening aan de nieuwe doelgroep. Deze zijn naar verwachting ontoereikend voor de dienstverlening aan de nieuwe doelgroep.

Een en ander wordt benadrukt wanneer we inzoomen op de verwachte ontwikkeling van het aantal nieuwe klanten met een arbeidsbeperking, namelijk minimaal 135 en naar verwachting maximaal 200 per jaar. Zoals in tabel 6 is te zien, verwachten we daarnaast dat het aantal uitkeringen voorlopig nog zal blijven stijgen. Kortom er moet meer werk verzet worden met minder

	Def. 2012	Def. 2013	Prognose 2014	Voorl. 2015	2016	2017	2018	2019
Klassieke doelgroep*	3.127	3.287	3.467	3.467	3.467	3.467	3.467	3.467
Nieuwe doelgroep**								
- regulier				40	80	120	160	200
- beschut				20	40	60	80	100
- voormalig Wajong				75	150	225	300	375
Totaal	3.127	3.287	3.467	3.602	3.737	3.872	4.007	4.142

Tabel 6 Bestandsontwikkeling doelgroepen 2016 - 2019 (aantallen)

* BUIG 2014 e.v.: Stand per ultimo mei 2014. Deze stand is meerjarig als constante opgenomen.

Op basis van de meicirculaire bestaat de verwachting dat het bijstandsvolume verder toe zal nemen en het inkomensbudget in relatie daarmee wordt opgehoogd.

** Instroom nieuwe doelgroep is geraamd Berenschot (135 instroom in 2015; deze zou op kunnen lopen naar 200 per jaar).

⁶ Wet bundeling van uitkeringen inkomensvoorziening aan gemeenten (BUIG).

middelen. De voortdurende toename van het aantal bijstandsuitkeringen in de afgelopen jaren heeft geleid tot een hoge werkdruk voor de medewerkers van het Werkplein Activerium. In de afgelopen jaren hebben de bezuinigingen elkaar opgevolgd, landelijk en lokaal. Hierbij zijn de nodige efficiëncyslagen gemaakt, waarmee we dicht komen aan de grenzen van wat op dit punt nog te bereiken valt. De invoering van de Participatiewet zal leiden tot een taakuitbreiding en verhoging van de werkdruk voor de medewerkers van het Werkplein Activerium. Vanwege landelijke wetgeving heeft de gemeente beperkte keuzemogelijkheden, die er toe leiden dat bij de invoering van de Participatiewet wordt gekozen voor een proces waarbij steeds een zorgvuldige afweging wordt gemaakt tussen enerzijds de wet- en regelgeving en anderzijds de mogelijkheden van de uitvoeringsorganisatie om te komen tot werkbare oplossingen. We kunnen niet anders dan vaststellen dat de afnemende middelen zullen leiden tot keuzes die effect hebben op het niveau van de dienstverlening.

Terug naar de opgave

De opgave die voortvloeit uit de Participatiewet is dus dat de gemeente er verantwoordelijk voor is om een omvangrijke en pluriforme doelgroep van mensen met een korte of lange afstand tot de arbeidsmarkt - al dan niet met een arbeidsbeperking - aan het werk te helpen. Deze opgave moet worden uitgevoerd in een economisch tij met een ruime arbeidsmarkt (groot aanbod van arbeid en geringe vraag), met minder middelen en met bovendien een doelgroep die de komende jaren nog toe zal nemen. Dat vraagt ondermeer om nieuwe en creatieve vormen van partnerschap met partijen in het veld en daar willen we voluit op inzetten. Dat is de opgave. Vervolgens is het logisch en realistisch om te veronderstellen dat we deze maatschappelijke opgave maar ten dele waar kunnen maken en keuzes

zullen moeten maken waar we onze activiteiten op richten. Daarover in de volgende hoofdstukken meer, maar we kunnen wel een tussentijdse pas op de plaats maken wat betreft de probleemstelling en de criteria waaraan mogelijke oplossingen moeten voldoen. In het volgende schema wordt de opgave aan de gemeente aangescherpt weergegeven. Het probleem dat zich voordoet is dat een deel van de Apeldoornse burgers, door uiteenlopende algemene of individuele omstandigheden, niet aan het werk komt. Die inwoners moeten een beroep doen op de gemeente voor inkomensondersteuning, maar primair voor ondersteuning om aan het werk te komen. Werk gaat boven uitkering is het leidende principe. Wat we doen moet leiden tot resultaat: het naar vermogen aan het werk helpen van mensen. Actieve deelname aan de samenleving is het doel als ondersteuning bij het vinden van een betaalde baan (nog) niet mogelijk is. De gemeente zoekt hiervoor actief de samenwerking met partners, zoals werkgevers, onderwijs-, zorg- en welzijnsinstellingen. We hebben weinig financiële middelen en dat vraagt om focus. Per saldo leidt dit tot de vaststelling dat het financiële risico van de gemeente, of misschien beter de financiële beperking, een belangrijk criterium is.

Werken en meedoen

Als de opgave is om meer mensen te laten participeren, dan is van belang om te constateren dat er weliswaar zicht is op verbetering van het economische klimaat, maar dat het voor veel mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt nog lange tijd lastig zal blijven om betaald werk te vinden. Concreet betekent dit twee dingen; enerzijds dat nodig is om de focus op toeleiding naar werk scherp te houden en hier gericht op te investeren. Anderzijds betekent dit dat er naast de groep die wil en kan werken naar vermogen er ook een grote groep mensen aangewezen zal zijn op andere vormen

Participatiewet

Probleem	Doelstelling	Criteria
Als gevolg van economische omstandigheden of vanwege individuele beperkingen hebben mensen geen werk en/of inkomen. Zij zijn afhankelijk van een uitkering.	Meer mensen, die aangewezen zijn op ondersteuning door de gemeente, gaan aan het werk of doen mee naar vermogen, ook de mensen met een arbeidsbeperking.	<ul style="list-style-type: none"> • Werk gaat boven uitkering. Iedereen die kan werken heeft de verantwoordelijkheid zich in te spannen om aan het werk te komen. • Wie (nog) niet kan werken heeft de verantwoordelijkheid mee te doen naar vermogen. • De gemeente kan het niet alleen maar heeft anderen nodig, zoals werkgevers, onderwijs- zorg- en welzijnsinstellingen. • De in te zetten maatregelen leiden tot het aan het werk helpen van mensen. • Het financiële risico van de gemeente is, gezien de beperkte financiële middelen, een belangrijk criterium.



Het project Talent ondersteunt mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt bij het ontwikkelen van hun talenten. Het doel is door participatie in de samenleving perspectief te bieden op re-integratie op de arbeidsmarkt. Talentplekken worden beschikbaar gesteld door verschillende maatschappelijke instanties. De plekken zijn in eerste instantie bedoeld voor klanten uit de Wwb (Participatiebestand) en klanten met een AWBZ begeleidingsindicatie. Vanaf 2015 wordt Talent ingezet als een algemene voorziening binnen de WMO.

van participatie, zoals vrijwilligerswerk, mantelzorg of meedoen op een Talentplek. De opgave is ook om - waar mogelijk - doorgroei van 'meedoen' naar 'werken' te stimuleren.

Drie decentralisaties

Een ander aspect van de opgave die de gemeente heeft, betreft het aanbrengen van samenhang tussen het uitvoeren van de drie decentralisaties. Waar het gaat om samenhang tussen Participatiewet, WMO en Jeugdzorg wordt de aandacht gevestigd op overlap in doelgroepen en voorzieningen. Vanuit de ambitie om te komen tot één klant, één plan wordt verbinding aangebracht waar dit mogelijk is en meerwaarde heeft

voor de burger en/of organisatie. Er zijn verschillende thema's onderkend waarin deze samenhang tot uitdrukking komt. Het college staat voor de opgave om aan de ene kant recht te doen aan verschillen in tijdpad en dynamiek tussen de decentralisaties en aan de andere kant om juist nu de verbindingen te leggen die nodig zijn om de klant éénduidig te kunnen ondersteunen. Belangrijk thema hierbij is het arrangeren van de toegang tot deze ondersteuning voor de burger, in samenhang met het maatschappelijke middenveld. Dit thema wordt in deze kadernota niet verder uitgewerkt, maar is terug te vinden in andere ontwikkelingen waar het college op inzet, zoals het vernieuwen van de sociale infrastructuur met de uitbouw van sociale wijkteams.

Besluit:

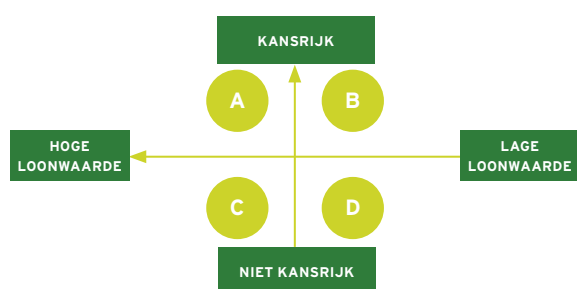
1. De definitie van probleem, doelstelling en criteria zoals weergegeven in het schema 'Participatiewet' hanteren als vertrekpunt voor het te ontwikkelen beleid. En te benadrukken dat het financiële risico van de gemeente een belangrijk criterium is. Meer dan ooit is financiële risicosturing van belang.



5 De klant

In dit hoofdstuk wordt aan de hand van een viertal doelgroepen geïnventariseerd wat de mogelijkheden zijn binnen de Participatiewet om mensen te ondersteunen om aan het werk te komen. De uitwerkingen geven daarmee een beeld van een mogelijke aanpak om het centrale thema van de Participatiewet 'meer mensen aan het werk, ook mensen met een arbeidsbeperking' te concretiseren.

De X as geeft de doelgroepen Hoge en Lage loonwaarde weer en de Y as Kansrijk en Niet kansrijk. Op deze wijze ontstaan vier doelgroepen. In het schema wordt de beoogde ontwikkel-richting verbeeld in de vorm van pijlen. De kansen op de arbeidsmarkt kunnen worden versterkt door bijvoorbeeld motivatieondersteuning en het opdoen van werkervaring. De individuele loonwaarde kan toenemen door verhoging van de vakbekwaamheid en productiviteit.



De doelgroepen worden hieronder uitgewerkt in een klantbeschrijving met de voorgestelde aanpak voor het inrichten van de dienstverlening.

A Doelgroep A: Hoge loonwaarde en Kansrijk

Henk heeft na zijn ontslag als seniormedewerker bij een administratiekantoor zijn maximale WW tijd doorlopen. Ondanks zijn HBO opleiding en werkervaring is het in die tijd niet gelukt om een baan te vinden. Henk is gemotiveerd om al het werk dat hij kan krijgen aan te pakken.

Een hoge loonwaarde geeft de verdien capaciteit weer en valt in veel gevallen samen met het ontbreken van een arbeidsbeperking of de aanwezigheid van een minimale arbeidsbeperking. Kansrijke mensen hebben weinig belemmeringen om direct aan het werk te gaan. Veel van deze mensen zullen nog niet zo lang een uitkering hebben. Een lange uitkeringsduur heeft een negatief effect op de kans om aan het werk te komen. Kortom hier

gaat het om mensen die gemotiveerd zijn, die nog niet zo lang uit het arbeidsproces zijn en nagenoeg geen last ondervinden van een arbeidsbeperking. Het is zaak om deze mensen waar nodig ondersteuning te bieden bij het zo snel mogelijk vinden van betaald werk en daarbij vooral een beroep te doen op de eigen verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid. Veelal kan daarbij gebruik worden gemaakt van algemeen toegankelijke en relatief goedkope re-integratievoorzieningen op basis van een generieke aanpak. Hierbij valt te denken aan de inzet van uitzendbureaus en vacaturebanken (werk.nl), maar ook aan de inzet van Direct Actief en dan vooral de basismodule van dit programma waarin kortdurende (sollicitatie)training en het verrichten van eenvoudige arbeid centraal staan. Intensieve ondersteuning zal meestal niet nodig zijn, maar het is wel zaak om de vinger aan de pols te houden en mensen te motiveren. Voorlichting en handhaving kunnen hierbij op maat worden ingezet. Belangrijk hierbij is ook dat het Werkplein Activerium een goed overzicht heeft van de arbeidsmarkt en mogelijke baanopeningen. Via de positieve resultaten die met deze mensen worden bereikt kunnen ook weer ingangen worden gevonden bij bedrijven om moeilijker bemiddelbare klanten onder de aandacht van de werkgever te brengen. Daarnaast is van belang deze mensen niet te laten wennen aan hun uitkeringsafhankelijkheid. Door de uitstroom zo spoedig mogelijk plaats te laten vinden kunnen de uitkeringslasten zo laag mogelijk worden gehouden. Vanwege de beperkte financiële middelen van de gemeente moet een langdurige bijstandsafhankelijkheid en navenant beslag op het inkomensbudget worden voorkomen. De in te zetten re-integratiemiddelen per individu kunnen beperkt zijn.

B Doelgroep B: Lage loonwaarde en Kansrijk

Yasmin heeft praktijkonderwijs gevolgd. Tijdens twee stages heeft zij enige werkervaring opgedaan. Door haar handicap ligt haar werktempo veel lager dan gemiddeld en is begeleiding nodig om te kunnen presteren. Het is niet gelukt om van een stage door te stromen naar een baan. Yasmin is gemotiveerd om aan het werk te gaan.

Mensen met een lage loonwaarde zijn niet in staat om het wettelijk minimumloon (WML) te verdienen. Bedrijfsmatig gezien is het niet aantrekkelijk om deze mensen in dienst te nemen vanwege het verlies aan arbeidsproductiviteit. De voorkeur van veel werkgevers

⁷ Voor een beschrijving van Direct Actief: zie 7.4 Ontwikkelen en vernieuwen dienstverlening.

zal daarom uitgaan naar werknemers met gelijke papieren, zonder beperkingen. Zonder ondersteuning komen deze mensen in de huidige arbeidsmarkt moeilijk aan het werk. De Participatiewet biedt mogelijkheden om werkzoekenden met een lage loonwaarde te ondersteunen via bijvoorbeeld loonkostensubsidies of een no risk polis voor werkgevers. De werkgevers worden gedeeltelijk gecompenseerd voor het gebrek aan arbeidsproductiviteit van de personen in kwestie. Het is belangrijk dat het Werkplein Activerium een goed contact heeft met werkgevers en de werkgevers informeert over deze mogelijkheden. In feite moet de accountmanager al in contact zijn met de werkgever voordat zijn vraag concreet is geworden, de accountmanager zorgt dat hij tot in detail op de hoogte is van de ontwikkelingen en personele behoeften van het bedrijf. Het belang van het ambassadeurschap van werkgevers, die hun positieve ervaringen met medewerkers met een arbeidsbeperking en de adequate ondersteuning door de gemeente willen uitdragen, kan niet overschat worden. Het Werkplein Activerium moet daarbij over de deskundigheid beschikken om de werksituatie van de potentiële werknemer aan te passen aan diens beperkingen. Ook de begeleiding bij de arbeidsinpassing van de werknemer behoort tot ons instrumentarium. Maar vooral gaat het om een wervende houding van de gemeentelijke organisatie (werkgeversdienstverlening, economische zaken en bijvoorbeeld wethouders op bedrijfsbezoek) om de werkgevers te enthousiasmeren dat zij mensen met een arbeidsbeperking aannemen en daarmee positieve ervaringen opdoen. Bij de individuele benadering van de klant gaat het veelal om maatwerk, maar vaak kan dat ook in combinatie met een meer algemeen ondersteunend programma als Direct Actief. Financieel kan het voor de gemeentelijke aantrekkelijk zijn om deze mensen aan het werk te helpen. Zonder ondersteuning is het voor hen vrijwel niet mogelijk om werk te vinden. Het risico bestaat dat zij langdurig afhankelijk blijven van een uitkering. Een gemiddelde uitkering kost ca. €14.000 per jaar. De kosten gaan bij een intensieve aanpak voor de baten uit.

C Doelgroep C: Hoge loonwaarde en Niet Kansrijk

Alex heeft al een aantal jaren bijstand. Hij heeft daarvoor altijd in de productie gewerkt maar een echtscheiding heeft grote impact op zijn leven gehad. Door schulden en alcoholverslaving is het hem niet gelukt om bij werkgevers in beeld te komen. Alex is in behandeling voor depressieve klachten en heeft daginvulling gevonden met vrijwilligerswerk bij een wijkcentrum.

Binnen deze doelgroep gaat het om mensen die geen of nauwelijks arbeidsbeperkingen hebben maar wel belemmeringen ondervinden in de persoonlijke sfeer. Het kan gaan om (ex)verslaafden, ouderen met weinig

werkervaring, mensen met een gebrekkige taalbeheersing, niet gemotiveerden etc. Fysiek en mentaal is men dus in principe volledig in staat om aan de slag te gaan. We willen blijven inzetten op het slechten van de belemmerende factoren voor de toeleiding naar werk. Dat vergt allereerst een adequate diagnose van het probleem. Die diagnose moet leiden tot een individueel plan van aanpak, waarin afspraken worden gemaakt over de aanpak van de geconstateerde belemmeringen. Gaat het om het opdoen van arbeidsritme en de vergroting van de kans op werk dan is deelname aan het programma Direct Actief mogelijk. Is er een schuldenproblematiek die arbeidsinschakeling in de weg staat dan kan een beroep worden gedaan op schuldhulpverlening. Vaak zal het om een complex van problemen gaan dat in zijn geheel moeten worden aangepakt. Het is zaak om voor deze groep een inspanning te leveren en een ondersteunend instrumentarium in te zetten. Als blijkt dat er sprake is van een gebrek aan motivatie om aan de belemmeringen te werken, zal worden ingezet op het stimuleren van de motivatie of zo nodig op het toepassen van handhaving. In de huidige arbeidsmarkt, waarbij de vraag naar arbeid achterblijft bij de toename van de mensen die zich beschikbaar stellen op de arbeidsmarkt, heeft deze groep het extra moeilijk. Nu de economie weer enigszins aantrekt willen we ook deze groep arbeidsfit maken en houden. De meest aangewezen partners zijn binnen de gemeente te vinden bij het Werkplein Activerium, Jeugd Zorg en Welzijn (JZW), bij de Centra voor Jeugd en Gezin (CJG), de wijkteams en de zorg-, welzijns- en onderwijsinstellingen. Er worden concrete afspraken gemaakt over de dienstverlening aan onze klanten op het snijvlak van WMO en Participatiewet.

D Doelgroep D: Lage loonwaarde en Niet Kansrijk

Karel is verstandelijk beperkt, is analfabeet en heeft zijn hele leven meegewerkt op de kermis bij zijn familie. Hij is 56 jaar en kan het fysiek zware werk op de kermis niet meer aan. De loonwaarde van Karel ligt beneden de 50%.

Deze groep verdient begeleiding en aandacht. Door arbeidsbeperkingen en eventuele andere belemmeringen is de kans voor deze mensen op het vinden van een reguliere baan zeer beperkt. Binnen het instrumentarium van de Participatiewet vormen beschut werk en arbeidsmatige dagbesteding (raakvlak met de WMO) hier een mogelijkheid. De inzet van beschut werk zal beperkt mogelijk zijn door de afbouw van de SW en de bezuiniging op het Participatiebudget. Professionele contacten van de klantmanager met zorg- en welzijnsinstellingen zijn extra belangrijk om deze groep kansen te bieden in de sfeer van arbeidsmatige dagbesteding. Natuurlijk blijft

het doel van de ondersteuning om toe te werken naar het haalbare niveau van werken naar vermogen, dus de aanpak waarbij mensen binnen de reguliere arbeidsmarkt met een loonkostensubsidie worden geplaatst. Maar de kans hierop moet niet worden overschat. Er worden concrete afspraken gemaakt over de dienstverlening aan deze klanten als (betaald) werk (nog) niet mogelijk is. In de samenwerking tussen Werkplein Activerium en Jeugd Zorg en Welzijn (JZW) worden afspraken gemaakt over de ondersteuning van deze klanten bij hun actieve deelname aan de samenleving. De mogelijkheden worden onderzocht om het snijvlak van WMO en Participatiewet tot financieel werkbaar oplossingen te komen.

Nuggers

De Nuggers (niet-uitkeringsgerechtigden) vormen een aparte groep die aandacht behoeft. De gemeente heeft een wettelijke taak om arbeidsgehandicapte Nuggers te ondersteunen bij werken naar vermogen. Ook heeft de gemeente een maatschappelijk en financieel belang om (basis)dienstverlening te bieden aan jonge Nuggers (vaak schoolverlaters) in het kader van preventie. Verder heeft de gemeente een beperkte verantwoordelijkheid voor de dienstverlening aan 'klassieke' Nuggers, zoals herintreders met een verdienende partner.

Tussentijdse conclusie en discussie

Hierboven zijn aan de hand van klantbeschrijvingen de doelgroepen van de Participatiewet geschetst. Natuurlijk doet dit schematische beeld geen recht aan het individu. Achter het schema gaan duizenden mensen schuil met ieder hun eigen achtergrond van mogelijkheden en onmogelijkheden. Dat mogen en willen wij niet uit het oog verliezen, ook al proberen wij via beleid tot een algemene aanpak te komen.

In het schema uit hoofdstuk 4 (pagina 13), is een aantal criteria geformuleerd als uitgangspunt voor de verdere beleidsontwikkeling. De klantbeschrijvingen geven de mogelijkheid om deze uitgangspunten verder te verfijnen. De afstand tot de arbeidsmarkt en de kosten van re-integratie kunnen op de volgende manier schematisch worden weergegeven.

Afstand tot de arbeidsmarkt

Klant	Afstand tot de arbeidsmarkt	Re-integratiekosten per individu
Hoge loonwaarde/Kansrijk	Klein	Laag
Lage loonwaarde/Kansrijk	Gemiddeld	Hoog
Hoge loonwaarde/Niet Kansrijk	Groot	Gemiddeld
Lage loonwaarde/Niet Kansrijk	Zeer groot	Zeer hoog

De vraag is nu op welke wijze de middelen moeten worden ingezet. Eerder, in hoofdstuk 4, heeft u al uw gedachten kunnen vormen over de financiële beperking van de gemeente als belangrijk criterium.

Naar onze mening betekent dit voor de inzet van de beschikbare middelen dat gekozen moet worden voor een optimaal rendement tegen zo laag mogelijke kosten. Tegelijkertijd heeft de gemeente de opdracht vanuit het Rijk om voor alle doelgroepen, die een beroep doen op de Participatiewet, iets te betekenen en draagt de gemeente de verantwoordelijkheid voor het ondersteunen van kwetsbare burgers. Dit dilemma - de balans vinden tussen maatschappelijke verantwoordelijkheid en financieel resultaat - is van betekenis voor de keuzes die gemeenten moet maken.

De keuzemogelijkheden van de gemeente worden beperkt door de landelijke wetgeving en worden onder meer beïnvloed door

- de (Rijks)opdracht die in de Participatiewet besloten ligt (o.a. de ondersteunende rol van de gemeente voor alle doelgroepen);
- de grenzen van het budgettaire kader;
- de financiële druk op het Inkomensdeel (de te verwachten groei van het uitkerings-bestand betekent een toenemend risico voor het oplopen van het al bestaande tekort op de beschikbare middelen voor inkomensondersteuning);
- de bestaande financiële verplichtingen (o.a. de loonkosten Wsw en de huidige re-integratielasten);
- de wens en noodzaak om resultaat en rendement te behalen (o.a. het verzilveren van de potentiële loonwaarde);
- de verantwoordelijkheid om kwetsbare burgers te ondersteunen en
- het streven naar een breed bereik van een groot gedeelte van de klanten die ondersteuning nodig hebben bij werken en meedoen naar vermogen.

Met betrekking tot het beoogde, brede bereik betekent de inzet op relatief duurere re-integratie-instrumenten voor mensen met een relatief lage loonwaarde en grote afstand tot de arbeidsmarkt, dat slechts een beperkt aantal klanten kan worden ondersteund. Naast de vraag welke burgers de gemeente gaat ondersteunen in het kader van de Participatiewet, staat de vraag welke burgers nu al ondersteund worden in het kader van de Wet werk en bijstand. In het volgende hoofdstuk wordt nader ingegaan op de inzet die nu vanuit het Participatiebudget gedaan wordt en de verplichtingen die hieruit voortvloeien om ook in 2015 de huidige Wwb klanten te kunnen ondersteunen.



Besluit:

2. Met betrekking tot de inzet van de beschikbare middelen binnen het Participatiebudget wordt gekozen voor een optimaal rendement tegen zo laag mogelijke kosten. Dit leidt tot de volgende prioritering:

- Het beschikbare Participatiebudget wordt vooral ingezet voor de toeleiding naar werk van mensen met een 'Hoge loonwaarde/Kansrijk' en 'Lage loonwaarde/Kansrijk'. Door te investeren in snelle uitstroom van mensen met een relatief korte afstand tot de arbeidsmarkt kunnen op termijn middelen worden vrijgespeeld om mensen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt te blijven ondersteunen.
- De gemeente blijft investeren in de ondersteuning van mensen met een 'Lage Loonwaarde/Kansrijk', ook als er sprake zou zijn van een loonwaarde minder dan 50%, waarbij de investering in loonkostensubsidie en begeleiding hoger is dan de te behalen besparing op de uitkeringslasten. Dit vraagt om een andere insteek, waarbij niet het financiële rendement het belangrijkste criterium is, maar de verbetering van de kansen op (arbeids)participatie of meedoen naar vermogen.
- De gemeente zet in beperkte mate middelen in voor de begeleiding naar werk van mensen met een 'Hoge Loonwaarde/Niet Kansrijk' en 'Lage Loonwaarde/Niet Kansrijk'. De mogelijkheden worden onderzocht om op het snijvlak van WMO en Participatiewet tot financieel werkbaar oplossingen te komen voor de ondersteuning van deze doelgroepen bij werken of meedoen naar vermogen.
- De inspanningen voor niet-uitkeringsgerechtigden worden primair gericht op het voorkomen van instroom in de uitkering. Hiermee worden de werkzaamheden bedoeld, die gericht zijn op de terugleiding naar het onderwijs van voortijdig schoolverlaters, de doorstroom vanuit het onderwijs naar een (vervolg)opleiding of de arbeidsmarkt en de ondersteuning van niet-uitkeringsgerechtigde arbeidsgehandicapten bij werken of meedoen naar vermogen. In dit kader past ook de continuering van het huidige beleid om met het oog op preventie toch (beperkte) dienstverlening te bieden aan jongeren tijdens de zoektijd van vier weken.

6 Inzet Participatiebudget

	Verwachte realisatie 2014	Voorgestelde inzet 2015
Rijksbijdrage	5.080	4.881
Lopende verplichtingen		
Werkgeversdienstverlening	715	715
Direct Actief 1 (nieuwe instroom)	900	800
Direct Actief 2 (bestaande klanten)	800	935
Stages en leerwerksettings	600	635
Maatwerktrajecten	125	125
Stadsbanktrajecten	350	350
Uitvoering klantmanagement	210	210
Participatieplaatsen en Talenttrajecten	300	200
Bezuinigingstaakstelling MPB	250	250
Totaal lopende verplichtingen	4.250	4.220
Inzet voor andere activiteiten t.b.v. individuele klanten, zoals:		
Scholing, projecten Werkgeversbenadering, Loonkostensubsidie, Multiprobleem aanpak en Arbeidsmedische keuringen	830	461
Inzet op trajecten voor mensen met een arbeidsbeperking		200

Tabel 7 Inzet Participatiebudget, realisatie 2014 en voorgestelde inzet 2015 (Bedragen x €1000)

In dit hoofdstuk wordt een globaal overzicht gegeven van de verwachte realisatie van het Participatiebudget in 2014 en een voorstel voor de inzet van het Participatiebudget in 2015.

Het Wsw-budget is in tabel 7 buiten beschouwing gelaten. Deze middelen zijn geormerkt voor de financiering van de loonkosten en de werkgeverslasten van de Wsw-medewerkers.

De geringe toename van de re-integratiemiddelen voor de nieuwe instroom van mensen met een arbeidsbeperking valt per saldo weg tegen de doorlopende bezuinigingen op het totale budget. De huidige en voor 2015 voorgestelde besteding van het Participatiebudget biedt weinig ruimte voor het ontwikkelen en uitvoeren van nieuwe dienstverlening. De middelen die beschikbaar komen voor verbreding van de Wwb naar de Participatiewet zijn beperkt en naar verwachting niet toereikend. Als we dit vertalen naar bedragen, dan is de toevoeging van middelen voor de nieuwe doelgroep geraamd op 0,2 mln. voor Apeldoorn. Een terugloop van het Participatiebudget in 2015 met 0,2 mln. is dus het saldo van deze toevoeging van 0,2 mln. voor de dienstverlening aan mensen met een arbeidsbeperking en een extra bezuiniging van 0,4 mln. op de middelen voor de bestaande (Wwb) doelgroep. Waar het Participatiebudget in Apeldoorn een aantal jaren geleden nog 12 mln. bedroeg (inclusief Inburgering), gaan we nu richting

5 mln. voor een doelgroep die veel omvangrijker is. Naarmate de nieuwe doelgroep groeit, neemt ook het budget gestaag toe.

In tabel 7 is een onderscheid aangebracht tussen de doorlopende verplichtingen naar 2015 en het budget dat wordt ingezet voor andere activiteiten ten behoeve van individuele klanten. Als we uitgaan van het beslag op het Participatiebudget voor de lopende verplichtingen dan is daar ongeveer 4,2 mln. voor nodig. Voor andere activiteiten en instrumenten voor individuele klanten resteert minder dan 0,7 mln.

Kijkend naar de afwegingen in het voorgaande hoofdstuk, waarbij vooral is gekeken naar loonwaarde en mate van kansrijkheid, hecht het college er waarde aan om in te zetten op een mix van algemeen ondersteunende programma's met een groot bereik zoals Direct Actief en Talent en maatwerktrajecten die vooral individueel gericht zijn. Met de inzet van Direct Actief als algemeen ondersteunend programma is mogelijk om tegen een relatief lage prijs per individu dienstverlening te bieden aan een groot aantal klanten, veelal kansrijk, zowel met een hoge als lage loonwaarde. Ook bij het inzetten van de middelen voor individueel maatwerk wil het college gericht investeren in kansrijke klanten en hun mogelijkheid om (hoge) loonwaarde te verzilveren. De inzet van kortdurende beroepsgerichte scholingstrajecten past in dat kader.



Onder de categorie van het individuele aanbod vallen de Maatwerktrajecten, de Stadsbanktrajecten en het resterende budget van € 661.000 inclusief de 0,2 mln. voor de nieuwe doelgroep. Het college wil het laatstgenoemde bedrag van 0,2 mln. exclusief inzetten voor

op het individu gerichte dienstverlening aan mensen met een arbeidsbeperking. Daarnaast kan deze nieuwe doelgroep gebruik maken van de al bestaande voorzieningen en programma's.

Besluit:

3. De met de Apeldoornse Aanpak in gang gezette ontwikkeling voor werken naar vermogen wordt voortgezet. Dit vertaalt zich in de inzet van het Participatiebudget voor de toeleiding naar werk. Waar mogelijk zal daarbij gebruik worden gemaakt van groepsgebonden ondersteunende programma's, zoals Direct Actief. Op beperkte schaal blijft individueel maatwerk mogelijk. De inzet van kortdurende, beroepsgerichte scholingstrajecten past in dat kader.
4. De middelen die (jaarlijks) aan het Participatiebudget worden toegevoegd voor de instroom van de nieuwe doelgroep die voorheen een beroep kon doen op de Wsw of Wajong, worden ingezet voor de ondersteuning van mensen met een arbeidsbeperking.

7 Hoe?

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op vijf specifieke actielijnen voor de gemeente in relatie tot de Participatiewet:

- Regionale Arbeidsmarkt / regionale samenwerking
- Partnerschap met werkgevers
- Aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt
- Ontwikkelen en vernieuwen dienstverlening
- Participatie, arbeidsmatige dagbesteding en beschut werk

Het centrale thema voor deze actielijnen is hoe Apeldoorn binnen de door uw raad te formuleren uitgangspunten en met de beschikbare middelen voor de verbrede doelgroep haar inspanningen blijft leveren.

Over deze onderwerpen bent u al eerder geïnformeerd, bijvoorbeeld in de vorm van collegevoorstellen of raadsvoorstellen.

Voor elk van de onderscheiden thema's wordt ingegaan op de opgave voor de gemeente, welke initiatieven en activiteiten al in gang zijn gezet en wat de ambitie is van de gemeente. Wat willen we bereiken, wat is de voorgestelde inzet door de gemeente en welke rol zien we voor de gemeente?

7.1 Regionale Arbeidsmarkt / regionale samenwerking

Op basis van een gezamenlijke strategische agenda zijn het voormalige Economisch Platform Stedendriehoek en het Regionaal Platform Arbeidsmarkt in 2013 samengevoegd tot de Stichting Strategische Board Stedendriehoek. De Board heeft als primair werkgebied de gemeenten Apeldoorn, Brummen, Deventer, Epe, Lochem, Voorst, en Zutphen. De wethouder heeft namens Apeldoorn als grootste (centrum) gemeente zitting in het bestuur van de Board. Apeldoorn is ook bestuurlijk en ambtelijk vertegenwoordigd aan de tafels Werkt en Leert.

We willen als centrumgemeente in de arbeidsmarktregio een inspanning blijven leveren, ondanks de moeilijke economische omstandigheden en de teruglopende Rijksmiddelen, om samen met ondernemers, onderwijs en maatschappelijke organisaties het functioneren van de arbeidsmarkt te verbeteren. Voor een succesvolle aanpak van de regionale arbeidsmarktopgave is samenwerking met de arbeidsmarktpartners in de regio noodzakelijk. De gemeente heeft hierin een verbindende en in de rol van centrumgemeente op een aantal onderwerpen zelfs een regisserende rol, maar de werkelijke opgave ligt in belangrijke mate juist bij werkgevers en onderwijsinstellingen.

In uitvoering

Onder de vleugels van de Board is in juni 2013 het Akkoord van Beekbergen gesloten door vertegenwoordigers van de 3 O's (ondernemers, onderwijs/onderzoek en overheid). De partijen zijn de volgende ambitie overeengekomen:

- Laagste werkloosheid van Nederland
- Elke vacature goed en snel vervuld
- Iedereen minimaal een startkwalificatie
- Ook alle mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt actief.

In de vorm van een 15-tal concrete projecten, die onder het label Akkoord van Beekbergen worden uitgevoerd, werken we samen met werkgevers en onderwijs aan het oplossen van personele vraagstukken en het creëren van banen en leerwerkplekken, ook voor de mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Het is de ambitie om het Akkoord verder uit te breiden met vraaggerichte projecten en activiteiten in de arbeidsmarktregio Stedenvierkant⁸.

Op het gebied van arbeidsmarkt vraagstukken en -oplossingen wordt bestuurlijk en in de uitvoering van gezamenlijke projecten samengewerkt met arbeidsmarktpartners in de regio Noord Veluwe. De Strategische Board heeft namens de samenwerkende partijen in de arbeidsmarktregio Stedenvierkant (Stedendriehoek/ Noord Veluwe) de aanvraag voor sectormiddelen ingediend. In het Stedenvierkant is in het regionale sectorplan "Samen werk maken van werk" een verbinding gemaakt tussen de sectorplannen en het Actieplan bestrijding Jeugdwerkloosheid (AJW). De beschikbare financiële middelen worden ingezet voor Startersbeurzen, BBL plekken voor jongeren, Mobiliteit- en Scholingvouchers. Het projectplan wordt uitgevoerd in samenwerking met arbeidsmarktpartijen in de regio.

In ontwikkeling

In het landelijke Sociaal Akkoord is opgenomen dat er op het niveau van de 35 arbeidsmarktregio's een Werkbedrijf zal worden ontwikkeld. Het doel van het regionale Werkbedrijf is om op het niveau van de arbeidsmarktregio Stedenvierkant afspraken te maken tussen gemeenten, sociale partners en UWV over de realisatie van extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking en het organiseren van beschut werk. Gemeenten hebben het initiatief bij het vormen van deze Werkbedrijven en dragen daarin samen met de sociale partners verantwoordelijkheid. De werkgevers- en werknemersvertegenwoordiging, de Sociale Werkvoorzieningsbedrijven, het UWV, de werkplein-gemeenten en het onderwijs zijn belangrijke uitvoeringpartners voor de toeleiding naar werk van

⁸ Apeldoorn, Brummen, Deventer, Elburg, Epe, Ermelo, Harderwijk, Lochem, Nunspeet, Olst-Wijhe, Putten, Voorst, Zeewolde en Zutphen.

arbeidsgehandicapten. Zij nemen dan ook actief deel aan de ontwikkeling van het regionale Werkbedrijf Stedenvierkant. Apeldoorn heeft in de rol van centrumgemeente en met steun van de arbeidsmarktpartners het initiatief genomen om deze partijen bij elkaar te brengen in een (tijdelijke) regionale Werkkamer. De in december 2013 door de gemeenteraden vastgestelde Startnotitie Regionaal Werkbedrijf vormt het kader voor de ontwikkelopdracht van de Werkkamer. Deze Werkkamer zal voorstellen doen voor de wijze waarop het regionale Werkbedrijf per 1 januari 2015 kan worden ingericht.

Door de regionale werkkamer worden adviezen voorbereid op de volgende deelt thema's:

- Een regionaal klantproces voor de toeleiding van mensen met een arbeidsbeperking naar werk, inclusief rol- en taakverdeling tussen de betrokken arbeidsmarktpartners;
- De voorwaarden waaraan een regionale en zo uniform mogelijke aanpak van de Loonwaardebepaling van mensen met een arbeidsbeperking moet voldoen;
- Een eenduidig dienstverleningspakket aan werkgevers;
- Een regionaal arbeidsmarktbeveiligingsplan als bouwsteen voor de organisatie en uitvoering van de dienstverlening aan werkgevers door gemeenten en UWV;
- De bestuurlijke aansturing van het regionale Werkbedrijf.

Ten behoeve van de ontwikkeling van het regionale Werkbedrijf is een bestuurlijk overleg ingericht, waar het opdrachtgeverschap voor de inrichting van het regionaal Werkbedrijf is belegd. Aan dit overleg wordt onder voorzitterschap van Apeldoorn als centrumgemeente deelgenomen door de bestuurders van de vier grotere gemeenten in de arbeidsmarktregio (Apeldoorn, Harderwijk, Deventer en Zutphen), UWV en de directeuren van de werkpleinen. Voor de bestuurlijke aansturing van het regionale Werkbedrijf is dit onvoldoende, omdat deze tripartiet moet worden vormgegeven (overheid, werkgevers, werknemers). De vorming van de 35 regionale Werkbedrijven krijgt een wettelijke verankering.

7.2 Partnerschap met werkgevers

Werkgevers zijn de belangrijkste partners voor de gemeente bij het uitvoeren van de Participatiewet. Voor het naar vermogen aan het werk helpen van mensen zijn de werkgevers in de lead. De gemeente heeft een faciliterende rol. Er is in onze arbeidsmarktregio een grote bereidheid bij werkgevers in de private en publieke sector om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt een kans te geven op werk. Dat is niet alleen ingegeven door het sociaal willen ondernemen maar ook omdat men ervaart dat deze mensen van toegevoegde waarde zijn voor de onderneming. De relaties met werkgevers zijn

essentieel en het college blijft hier dan ook fors op investeren. Vanwege de werkgeversrisico's en de blijvende onzekerheid over het economisch herstel hebben werkgevers de behoefte om ontzorgd te worden bij de indienstneming van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, waaronder de mensen met een arbeidsbeperking. Door werkgevers wordt naar voren gebracht dat zij betrokken willen zijn bij de planontwikkeling en geen eenzijdig gemeentelijk beleid opgelegd willen krijgen. Hierbij aansluitend wil het college de publiek/private samenwerking versterken om tot resultaat te komen. Daarnaast komt uit de contacten met werkgevers naar voren dat er nog veel onduidelijkheid bestaat over de kaders van de Participatiewet. Zo leven nog veel vragen over de juridische consequenties die het aannemen van een persoon met een afstand tot de arbeidsmarkt met zich meebrengt. In de praktijk hebben werkgevers te maken met verschillende gemeenten die elk een eigen invulling geven aan de Participatiewet. Dit kan verwarrend zijn. Er is behoefte aan het organiseren van de dienstverlening vanuit één 'loket' zodat werkgevers niet (meer) met verschillende instanties en gemeenten te maken hebben. Wat werkgevers ook noemen is de behoefte aan een databank waarin de werkzoekenden gepresenteerd worden, die aan de zijlijn staan en graag willen werken.

In uitvoering - regionaal

De gemeente ontwikkelt in samenwerking met sociale partners, het UWV en de gemeenten een gezamenlijke werkgeversbenadering op het niveau van de arbeidsmarktregio Stedenvierkant. De wens van betrokken partijen om de krachten te bundelen, is bepalend geweest voor dit initiatief. Hier ligt ook een relatie met de komst van de Participatiewet die geen kans van slagen heeft zonder duurzame allianties met werkgevers. Het doel is dat er één aanspreekpunt komt voor werkgevers, dat er één registratiesysteem is van vacatures en werkzoekenden, en dat er per regio één arbeidsmarktagenda en samenwerkingsafspraken worden gemaakt. Uiteraard biedt de te ontwikkelen regionale werkgeversdienstverlening ruimte voor lokale uitvoering binnen het regionale dienstverleningsconcept. Hiermee wordt aangesloten bij de al bestaande ontwikkeling van bovenlokale activiteiten die tot een plus moeten leiden op het resultaat per werkplein in elk van de subregio's

In ontwikkeling - regionaal

Met de baanafpraak in het Sociaal Akkoord hebben private en publieke werkgevers zich verbonden aan de doelstelling om meer mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te helpen. Het ministerie van SZW heeft indicatief aangegeven dat in de arbeidsmarktregio Stedenvierkant (Stedendriehoek/ Noord Veluwe) in de periode van 2014 tot en met 2016 in totaal 850 baanafspraken moeten worden gerealiseerd: 510 door het bedrijfsleven en 340 door de overheid. Deze baanafspraken zijn bedoeld voor mensen die niet het Wettelijk Minimumloon kunnen verdienen en vallen onder de doelgroep van de

Participatiewet: Wajongers met arbeidsvermogen, Wsw-ers en mensen met een Wsw-indicatie op de wachtlijst van de Wsw. Partijen hebben in de landelijke Werkkamer afgesproken dat Wajongers en mensen op de wachtlijst Wsw de eerste twee jaren (tot 2017) voorrang hebben boven Wwb-ers bij de toeleiding naar de baanafspraken bij reguliere werkgevers. Vanaf 2015 komen jonggehandicapten met arbeidsvermogen ook in aanmerking voor toeleiding naar een baanafpraak.

Hier ligt een opgave voor werkgevers in de private en publiek sector. De gemeente heeft bij de realisatie van de baanafspraken behalve een faciliterende rol ook een opdracht als publieke werkgever voor het realiseren van een deel van de baanafspraken in het publieke domein.

In uitvoering - lokaal

Met inzet van middelen uit het Participatiebudget zet de gemeente al jaren fors in op de dienstverlening aan werkgevers. Het Werkplein Activerium brengt de 'klant werkgever' en de 'klant werkzoekende' met elkaar in contact. De inspanningen zijn er op gericht de kansen op de lokale en regionale arbeidsmarkt te benutten en baanopeningen te creëren met het doel werkzoekenden te bemiddelen naar passende arbeid. De arbeidsmarkt-vraag van de werkgever is daarbij leidend. Met de invoering van de Participatiewet wordt hier een dimensie aan toegevoegd. Samen met de werkgever wordt onderzocht hoe de werkzaamheden zodanig kunnen worden georganiseerd, dat deze ook kunnen worden uitgevoerd door mensen met een arbeidsbeperking. De versterking van de adviesfunctie vertaalt zich in een uitbreiding van het lokale en regionale werkgeversnetwerk en een toename van het aantal succesvolle matches. De WGD vervult hierin namens de gemeente een faciliterende rol, waarin wordt samengewerkt met Economische Zaken, Felua-groep, het UWV en commerciële intermediairs. Deze samenwerking is er op gericht gebruik te maken van aanwezige expertise, dubbelingen en concurrentie in de dienstverlening te voorkomen en - tenslotte maar niet in het minst - de dienstverlening aan werkgevers verder te verbeteren en uit te breiden.

Met Apeldoorn Scoort, één van de projecten uit het Akkoord van Beekbergen, benut Apeldoorn de ambassadeursrol van prominente werkgevers om steeds meer ondernemers enthousiast te maken voor het openstellen van hun bedrijf voor mensen met een arbeidsbeperking of afstand tot de arbeidsmarkt. Deze ondernemers hebben de taak op zich genomen collega-ondernemers te enthousiasmeren door bijvoorbeeld werk, stages en/of leerwerkplekken beschikbaar te stellen aan deze doelgroep. Deze ambassadeurs kunnen door hun eigen ervaringen te delen deuren openen bij collega ondernemers voor de accountmanagers van de gemeente. Met de uitrol van een ambassadeursnetwerk is een nieuwe fase bereikt. 'Apeldoorn Scoort' voor en door ondernemers! In ontwikkeling is een social community ter ondersteuning

van het ambassadeursnetwerk, waarop de vraag naar personeel en het aanbod van werkloze werkzoekenden bij elkaar kunnen worden gebracht. In onze subregio nemen ook de gemeenten Brummen, Epe en Voorst deel aan dit project.

We organiseren regelmatig onblijtsessies om werkgevers te informeren, de bestaande relaties te versterken en de netwerkcontacten uit te breiden. De ontblijtsessies hebben een belangrijke functie in de afstemming van de gezamenlijke opgaven, zoals de realisatie van de BBL-plekken in het kader van de uitvoering van het sectorplan.

Sociaal Aanbesteden heeft een bijdrage geleverd aan de resultaten van het team WGD. De ambitie is een transparant aanbestedingsbeleid. Een beleid dat ook uitnodigend is naar het bedrijfsleven, dat een warm hart toedraagt aan sociaal ondernemen. Uit de contacten met werkgevers is gebleken dat zij graag aan de slag gaan met hun ideeën om sociaal ondernemerschap in deze vorm gestalte te geven. In het kader van sociaal aanbesteden zijn uiteenlopende mogelijkheden gevonden voor het aangaan van partnerships om ook de minder kansrijke werkzoekenden een plek te geven op de arbeidsmarkt. Het vorige college heeft besloten sociaal aanbesteden en de Prestatieladder Sociaal Ondernemen (PSO) structureel onderdeel uit te laten maken van het gemeentelijke aanbestedingsbeleid.

In ontwikkeling - lokaal

We stellen een verdere uitbreiding van leerwerksettings in Apeldoorn en in de regio voor. Er is behoefte aan een gedifferentieerd aanbod van leerWerkbedrijven voor het aanleren van vakgerichte en werknemersvaardigheden, gericht op doorstroom naar de reguliere arbeidsmarkt. Het leerWerkbedrijf binnen Beheer en Onderhoud van de gemeente is hiervan een goed voorbeeld. De gemeente vervult in de rol van werkgever een voorbeeldfunctie voor werkgevers in andere sectoren en branches.

We streven naar een integrale uitvoering van activiteiten ten behoeve van de verschillende doelgroepen. Om dit te bereiken zijn we al in 2013 begonnen om met Felua-groep tot afstemming te komen met betrekking tot de werkgeversbenadering voor de doelgroepen aan de onderkant van de arbeidsmarkt. We willen in de samenwerking tussen Economische Zaken en Werkplein Activerium de integraliteit in de dienstverlening aan werkgevers verder versterken.

In overleg met de werkgever willen we komen tot het bepalen van de loonwaarde, de noodzakelijke begeleiding en de eventueel noodzakelijke aanpassing van de werkplek. We willen hiervoor gebruik maken van een in afstemming met de arbeidsmarktpartners in de regio te kiezen uniforme methode voor de loonwaardebepaling.

Een rol voor de gemeente is het verschaffen van adequate informatie aan werkgevers over regelingen en

Besluit:

5. De gemeente ontwikkelt in samenspraak met werkgevers instrumenten die werkgevers ontzorgen en faciliteren om werkzoekenden aan het werk te helpen in een reguliere baan of leerwerkbaan. Daarbij sluit Apeldoorn nauw aan bij de instrumenten en arrangementen die in de regio worden ontwikkeld, zoals de loonkostensubsidie, de startersbeurs en de no-riskpolis.
6. Baanafspraken voor de arbeidsmarktregio worden niet per gemeente naar rato verdeeld, maar op basis van een gezamenlijke aanpak en werkgeverbenadering ingezet. Niet het verdelen maar het maken van baanafspraken staat centraal in het kader van één gezamenlijke opdracht voor de arbeidsmarktregio Stedenvierkant.

mogelijkheden die met de invoering van de Participatiewet beschikbaar zijn om werkgevers te ontzorgen.

7.3 Aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt

De specifieke doelgroep die aandacht verdient, zijn de zogenoemde pre-Wajongers. Dit zijn de jongeren die nog op school zitten (laatste jaar). Op dit moment behoren zij niet tot de doelgroep van de gemeente. Tot 1 januari 2015 is het UWV verantwoordelijk voor deze doelgroep. Het UWV draagt bij aan een sluitende aanpak van onderwijs naar arbeidsmarkt en investeert daarop in tijd en in voorzieningen. Bij de totstandkoming van een gezamenlijk plan voor jongeren met een arbeidsbeperking werkt het UWV momenteel samen met praktijkscholen en scholen voor voortgezet speciaal onderwijs. Apeldoorn onderzoekt hoe de taken, die het UWV op het ogenblik uitvoert binnen het VSO en het praktijkonderwijs, onder verantwoordelijkheid van de gemeente kunnen worden uitgevoerd.

Met de komst van de Participatiewet ontstaat er vooral voor leerlingen uit het voortgezet speciaal onderwijs (VSO) en praktijkonderwijs (PrO) een nieuw aansluitingsvraagstuk. Waar deze leerlingen voorheen vaak een beroep konden doen op de Wajong, vallen zij straks onder de doelgroep van de Participatiewet. Zij kunnen een beroep doen op de gemeente voor ondersteuning bij het vinden van een passende vervolgonderwijs of werk. Ook kan een beroep worden gedaan op de gemeente voor een (aanvullende) uitkering. Hieruit volgt dat de gemeente er een taak bij krijgt, maar een met veel minder middelen. Schoolverlaters met een arbeidsbeperking behoren landelijk tot de prioritaire doelgroep van de baanafspraken.

Het project aansluiting Onderwijs-Arbeidsmarkt jonggehandicapten heeft als doelstelling te onderzoeken hoe de aansluiting tussen het onderwijs en de arbeidsmarkt kan worden verbeterd. Daarnaast wordt onderzocht hoe de preventie het beste vormgegeven kan worden en wat hierin de taken van de gemeente, Werkplein Activerium en Felua-groep kunnen zijn. Apeldoorn voert het project uit in samenwerking met werkgevers, onderwijsinstellingen, MEE, UWV, de regiogemeenten (Epe, Brummen, Zutphen en

Lochem). Om de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt voor jonggehandicapten te bevorderen is een expertgroep ingesteld, die tot taak heeft het formuleren en uitvoeren van een samenwerkingsagenda die bijdraagt aan een betere aansluiting. In deze expertgroep zijn onder meer het speciaal en praktijkonderwijs vertegenwoordigd. We willen de resultaten van het project aansluiting Onderwijs - Arbeidsmarkt jonggehandicapten benutten bij de aanscherping van het beleid om de doorstroming naar het vervolgonderwijs of de arbeidsmarkt te bevorderen en de instroom van schoolverlaters in de uitkering te voorkomen.

7.4 Ontwikkelen en vernieuwen dienstverlening

In uitvoering

De aangepaste werkwijze 'Dag1', de intensivering van de diagnose op de kop van het werkproces, de deelname aan het trainingsprogramma 'Kansrijk' voor jongeren en de Direct Actief aanpak voor de nieuwe instroom, hebben als doel het verminderen of voorkomen van de instroom in de bijstand. Preventie staat voorop, waarbij het niet alleen gaat om toeleiding naar werk, maar ook om terugleiding naar school of doorgeleiding naar vervolgonderwijs. Het Jongerenloket vervult hierin een belangrijke rol waarbij wordt samengewerkt met het team Jeugd & Onderwijs van de eenheid Jeugd, Zorg en Welzijn. De Direct Actief-aanpak is er, in aansluiting op de bestaande Dag-1 dienstverlening, op gericht klanten met een bijstandsuitkering arbeidsfit te houden of weer fit te maken voor de arbeidsmarkt, zodat zij niet (meer) aangewezen zijn op een bijstandsuitkering en in hun eigen inkomen kunnen voorzien. Klanten worden getraind, gecoacht en begeleid in het vinden van betaald werk, tijdens stages of in een leer-werkomgeving. We streven er naar om in nauwe samenwerking met werkgevers de kansen op de lokale en regionale vacaturemarkt te benutten om werkzoekenden met een bijstandsuitkering te bemiddelen naar werk. De al bestaande samenwerking tussen de werkgeversdienstverlening van het Activerium en Felua-groep is geïntensiveerd om gezamenlijk de bemiddelingsresultaten verder te kunnen verbeteren.

Het college stelt aan uw raad voor ten aanzien van de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt van jongeren met een arbeidshandicap als kader voor de verdere beleidontwikkeling vast te stellen:

7. De doelstelling ten aanzien van de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt is dat uitval wordt voorkomen en jongeren een startkwalificatie naar vermogen behalen of doorstromen naar passende arbeid.
8. De primaire verantwoordelijkheid voor deze gezamenlijke opgave ligt bij het praktijk-, voortgezet speciaal en middelbaar beroepsonderwijs en de werkgevers. De gemeente heeft een ondersteunende rol. De gemeente wil bijdragen aan de samenwerking tussen werkgevers en het onderwijs in een sluitende keten om jeugdwerkloosheid te voorkomen en de combinatie van leren & werken te bevorderen. Daarbij gaat werken boven arbeidsmatige dagbesteding en uitkering.

Vanuit een zogenaamd op- en terugschakelstation houden we de regie op het plaatsen van klanten bij stagebedrijven, leer/werksettings en andere trajecten. Daarmee wordt voorkomen dat de klant tussen wal en schip terecht komt. Bovendien kan maximaal worden ingespeeld op de wensen en mogelijkheden van de deelnemende stagebedrijven.

Binnen de geschetste aanpak blijven op beperkte schaal re-integratietrajecten en participatietrajecten beschikbaar die zijn afgestemd op de specifieke omstandigheden, mogelijkheden en bekwaamheden van de bijstandsgerechtigde klanten.

In enkele sectoren en branches zijn al leerwerksettings ontwikkeld. Deze zijn bedoeld voor klanten die er ondanks intensieve begeleiding (nog) niet in zijn geslaagd werk te vinden. De werksettings bieden een combinatie van werken en leren in (opleidings-)bedrijven, gericht op beroepskwalificatie en uitstroom naar betaald werk. De gemeente geeft zelf het goede voorbeeld door leerwerkbanen aan te bieden, zoals binnen het gemeentelijke leerwerkbedrijf Beheer en Onderhoud.

In ontwikkeling

Mensen met arbeidsvermogen willen we zoveel mogelijk door middel van een eenduidige aanpak ondersteunen bij het vinden van werk. Bij de doorontwikkeling van Direct Actief zetten we in op de verdere professionalisering van de huidige aanpak voor nieuwe en bestaande klanten. Daarnaast wordt binnen Direct Actief een aanpak ontwikkeld voor klanten met een arbeidsbeperking.

Om zoveel mogelijk klanten van dienst te kunnen zijn willen we de al in gang gezette ontwikkeling van individueel maatwerk naar goedkopere vormen van groepsbenadering voortzetten.

Mensen met een te grote afstand tot de arbeidsmarkt stimuleren we om te blijven meedoen naar vermogen. De gemeente krijgt de beschikking over het instrument loonkostensubsidie voor mensen die niet het Wettelijk minimumloon (WML) kunnen verdienen. De loonkostensubsidie kan worden ingezet voor klanten voor wie de gemeente verantwoordelijk is om hen te ondersteunen bij het vinden van werk. Het is de taak van de gemeente om vast te stellen of de klant niet het WML kan verdienen als hij voltijd zou werken. Deze structurele

loonkostensubsidie is geschikt voor klanten met een blijvend lagere loonwaarde, bijvoorbeeld door fysieke, verstandelijke of psychische beperkingen. De werkgever wordt zo gecompenseerd voor de lagere arbeidsproductiviteit van de nieuwe medewerker tengevolge van haar of zijn arbeidsbeperking.

7.5 Participatie, dagbesteding en beschut werk

De Participatiewet is vooral gericht op mensen mét arbeidsvermogen. Toeleiding naar werk staat voorop. Desondanks zal het niet iedereen lukken om de grote afstand tot arbeidsmarkt te overbruggen. Binnen de huidige bijstandspopulatie is er een groep uitkeringsgerechtigden die, dikwijls door een combinatie van langdurige werkloosheid, gebrekkige scholing, ziekte, beperking, verslaving of psychische problematiek, niet kan werken. Deze groep valt op formele gronden buiten de Wajong, maar de belastbaarheid of de loonwaarde is zo gering, dat toeleiding naar werk vrijwel uitgesloten is. Met deze klanten worden de mogelijkheden verkend om maatschappelijk te blijven participeren. De deelname aan vrijwilligerswerk, sociale activering en dagbesteding wordt gestimuleerd met het doel de persoonlijke ontwikkeling, het herkennen en benutten van talenten en het verrichten van maatschappelijk nuttige activiteiten te bevorderen. We maken hierbij gebruik van de 'meedoenplekken', die worden ontwikkeld binnen het project Talent.

Met de invoering van de Participatiewet wordt de gemeente ook verantwoordelijk voor arbeidsmatige dagbesteding in het kader van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO). Arbeidsmatige dagbesteding lijkt op beschut werk. Het kan gaan om hetzelfde soort werk, zoals routinematige fabrieksmatige werkzaamheden, werk in de horeca, catering, houtbewerking en werken in het groen. Er is sprake van overlap in activiteiten, doelgroepen en infrastructuur, maar er zijn ook verschillen. Voor arbeidsmatige dagbesteding wordt, afhankelijk van het inkomen, een vergoeding gevraagd. Arbeidsmatige dagbesteding is in principe vrij toegankelijk en daarmee vrijblijvender dan beschut werk. Bij beschut werk is sprake van loonvormende

Het college stelt aan uw raad voor de mogelijkheden te benutten, die de Participatiewet biedt, om meer mensen die nu nog aan de kant staan de kans te geven om mee te doen en waar mogelijk zelf in hun levensonderhoud te voorzien:

9. Mensen met een uitkering zijn in onze visie geen afhankelijke burgers, maar werkzoekenden met een eigen verantwoordelijkheid, die (waar nodig) op onze steun kunnen rekenen. Preventie staat voorop, waarbij het niet alleen gaat om toeleiding naar werk, maar ook om terugleiding naar school of doorgeleiding naar vervolgonderwijs. Het Jongerenloket vervult hierin een belangrijke rol waarbij wordt samengewerkt met het team Jeugd & Onderwijs van de eenheid Jeugd, Zorg en Welzijn.

10. De gemeente breidt het aanbod van leerwerksettings uit in samenwerking met het bedrijfsleven in Apeldoorn en in de regio. Aan het bedrijfsleven wordt hier een belangrijke rol toegekend. De gemeente zal binnen de eigen taken op een breed terrein al het mogelijke doen om een bijdrage te leveren aan de re-integratiemogelijkheden (leren en werken) van haar werkzoekenden.

arbeid, waarvoor een inkomen wordt ontvangen op basis van een arbeidsovereenkomst. Om in aanmerking te komen voor de nieuwe voorziening beschut werken moet men worden voorgedragen door de gemeente. In de praktijk doen zich situaties voor waarbij de scheidslijn tussen 'vergoeden' of 'verdienen' belemmerend kan werken of zelfs tot verdringing of concurrentie tussen doelgroepen leidt. De gemeente is hier alert op en in de samenwerking tussen het Werkplein Activerium en de eenheid Jeugd, Zorg en Welzijn wordt gezocht naar mogelijkheden om ongewenste effecten tegen te gaan.

	Personen	SE's
Apeldoorn	201	172,82
Epe	45	37,84
Heerde	14	11,8
Overig	6	5,63
Totaal	266	228,09

De afkorting SE staat voor Standaard Eenheden; dit is vergelijkbaar met het begrip arbeidsjaren.

Tabel 8 Felua-groep, huidige medewerkers die eventueel in aanmerking zouden komen voor beschut werken

Felua-groep heeft recentelijk een opstelling gemaakt van de huidige medewerkers, die eventueel in aanmerking zouden kunnen komen voor beschut werken nieuwe stijl. De omvang van de dienstverbanden van deze medewerkers bedraagt gemiddeld 28 uur/week.

Beschut werk nieuwe stijl onder de Participatiewet is een nieuwe voorziening⁹, die niet verward moet worden met de huidige voorziening beschut werken binnen Felua-groep. De gemeente heeft de beleidsvrijheid om te beslissen of en op welke manier beschut werk nieuwe stijl wordt aangeboden. Bij beschut werk nieuwe stijl moet er sprake zijn van een arbeidsovereenkomst met de gemeente als werkgever (rechtstreeks of via een BV, NV of stichting) en de beloning moet minimaal het wettelijk minimumloon zijn, aansluitend bij de CAO van de werkgever. Op termijn gaat het landelijk om 30.000 nieuwe werkplekken beschut werk. Toegerekend naar Apeldoorn, Epe en Heerde gaat het naar schatting om ca. 300 plekken in 2040. De nieuwe voorziening beschut werk is bedoeld voor mensen die door hun lichamelijke, verstandelijke of psychische beperking

een grote mate van begeleiding en aanpassing van de werkplek nodig hebben. En waarbij het niet aannemelijk is dat een reguliere werkgever deze mensen in dienst neemt. De gemeente is verplicht om het beleid voor beschut werk vorm te geven en vast te leggen in een verordening. De gemeente bepaalt of en zo ja, welke mensen zij voor een indicatie beschut werk bij het UWV voor zou willen dragen. Het UWV beoordeelt, in opdracht van de gemeente, op basis van landelijke criteria of mensen tot de doelgroep beschut werk behoren en adviseert de gemeente daarover.

Geconcludeerd kan worden dat er landelijk nog een aantal onduidelijkheden bestaat met betrekking tot de voorziening beschut werk nieuwe stijl. Duidelijk is wel dat het een dure voorziening betreft voor een beperkt aantal mensen. De doelgroep mensen met een arbeidsbeperking met een grote afstand tot de arbeidsmarkt is veel groter dan het aantal mogelijke plaatsen beschut werk nieuwe stijl op basis van de landelijke financiële middelen. Bovendien is er overlap met arbeidsmatige dagbesteding. De veranderingen en de financiële druk als gevolg van de afgenomen budgetten, heeft er toe geleid dat 2014 wordt gebruikt om samen met andere partijen te onderzoeken hoe beschut werk en arbeidsmatige dagbesteding in de toekomst vormgegeven kunnen worden.

Het regionale project arbeidsmatige dagbesteding en beschut werk onderzoekt in de vorm van enkele pilots of en hoe de doelgroepen Wsw-beschut werk en WMO-arbeidsmatige dagbesteding en de activiteiten te combineren zijn. Daarnaast wordt onderzocht hoe de huidige infrastructuur en de expertise van Felua-groep en de zorg- en welzijnsinstellingen het meest doelmatig en efficiënt kunnen worden benut. Apeldoorn voert het project uit in samenwerking met de SW-bedrijven in de regio, regionale welzijns- en zorginstellingen en de regiogemeenten Epe, Zutphen, Lochem, Voorst en Brummen. De eerste resultaten van het project en de aanbevelingen met betrekking tot een adequate en efficiënte dienstverlening voor deze doelgroep worden eind dit jaar gerapporteerd. Bij de verkenning van de varianten om de voorziening beschut werk in de toekomst in te richten worden behalve naar de arbeidsrechtelijke en financiële kaders ook de consequenties voor de uitvoering betrokken. Een definitief voorstel volgt over de toekomstige vormgeving van beschut werken nieuwe stijl.

⁹ Artikel 8a lid 1e en 10b lid 4 Participatiewet

Het college stelt aan uw raad voor ten aanzien van participatie, dagbesteding en beschut werk als kader voor de verdere beleidontwikkeling vast te stellen:

11. De toegang tot participatieplekken, (arbeidsmatige) dagbesteding en vormen van beschut, begeleid of ondersteund werk wordt in samenhang georganiseerd en daarmee wordt een goede afweging mogelijk gemaakt met betrekking tot de meest passende voorziening tegen de laagste kosten voor de betreffende inwoner.
12. Bij de verdere beleidsontwikkeling worden de mogelijkheden onderzocht van een parttime voorziening om meer mensen, die hierop zijn aangewezen, een vorm van arbeidsmatige dagbesteding of beschut werken aan te kunnen bieden. Hierbij worden de mogelijkheden betrokken van gezamenlijke financiering vanuit uit het Participatiebudget en de WMO.

8 Tegenprestatie

Het opleggen van een tegenprestatie is nu een bevoegdheid, maar vanaf januari 2015 zijn gemeenten verplicht om beleid te formuleren ten aanzien van de tegenprestatie. In een verordening moet de inhoud, omvang en duur van de tegenprestatie worden vastgelegd.

Definitie tegenprestatie

Belanghebbende is verplicht naar vermogen door het college opgedragen onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden te verrichten die worden verricht naast of in aanvulling op reguliere arbeid en die niet leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt. (Participatiewet, artikel 9, eerste lid, onderdeel c)

De regering vindt dat het principe van wederkerigheid ('voor wat hoort wat') aansluit bij een meer participerende samenleving, waarin iedereen naar vermogen bijdraagt en verantwoordelijkheid neemt. Niet alleen voor zijn eigen leven, maar ook voor de samenleving waarin hij leeft. Daarnaast is de regering van oordeel dat de tegenprestatie voor de uitkeringsgerechtigde een gelegenheid biedt om te blijven participeren in de samenleving en om een sociaal netwerk, arbeidsritme en regelmaat te behouden. Dit zijn ook noodzakelijke voorwaarden om de kansen op de arbeidsmarkt te vergroten.

De tegenprestatie heeft betrekking op uitkeringsgerechtigden in het kader van de Participatiewet. Personen die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn, hoeven volgens de wet geen tegenprestatie te verrichten.

Ook andere doelgroepen kunnen ontheven worden van de verplichting om een tegenprestatie te leveren. Van gemeenten wordt gevraagd dit in een verordening vast te leggen.

De tegenprestatie is sinds 2012 facultatief opgenomen in de Wet werk en bijstand. Van de mogelijkheid om het leveren van een tegenprestatie te verplichten heeft de gemeente Apeldoorn tot dusverre geen gebruik gemaakt vanuit de overtuiging dat we nu al stevig inzetten op het activeren van uitkeringsgerechtigden in programma's zoals Direct Actief en Talent. Het college is van mening dat de re-integratieverplichting binnen de Wwb (en straks Participatiewet) meer en betere handvatten biedt voor het bevorderen van bijdragen en participeren dan het artikel voor de tegenprestatie dat veel beperkende voorwaarden kent. Desondanks wil het college de mogelijkheid openhouden om van dit artikel gebruik te maken.

Uitgangspunt is dan niet een brede toepassing van de tegenprestatie als doel op zich, maar inzet als instrument om participatie te bevorderen.

Te constateren valt dat een brede toepassing van de tegenprestatie aanzienlijke uitvoeringskosten met zich mee zou brengen; kosten die niet gedekt mogen worden vanuit het Participatiebudget en waar het Rijk geen toereikende middelen voor beschikbaar stelt. Gemeenten worden geacht deze kosten te dekken vanuit het Inkomensdeel dat primair bestemd is voor het bekostigen van uitkeringen. Uit ditzelfde budget moeten straks de loonkostensubsidies voor mensen met een arbeidsbeperking betaald worden. Apeldoorn is nadeelgemeente en heeft een tekort op dit Inkomensdeel.

Besluit:

13. De gemeente vraagt van alle mensen die een beroep doen op de Participatiewet om te werken of mee te doen naar vermogen en zo bij te dragen aan de Apeldoornse samenleving. Hierbij wordt gebruik gemaakt van alle beschikbare middelen en instrumenten waarvan de tegenprestatie er één is.
14. De verplichting tot een tegenprestatie is geen doel op zich. De tegenprestatie wordt alleen als mogelijkheid benut om mensen bij te laten dragen aan de samenleving met een prestatie die tegelijkertijd bijdraagt aan het verhogen van hun mogelijkheden om te werken of mee te doen naar vermogen. De tegenprestatie wordt afgestemd op de individuele mogelijkheden ván en de toegevoegde waarde vóór de uitkeringsgerechtigde.
15. Voor het te ontwikkelen beleid voor het verrichten van een tegenprestatie gelden naast de wettelijke kaders (het moet om additionele werkzaamheden van beperkte omvang en duur gaan en er mag geen verdringing op de arbeidsmarkt plaatsvinden) de volgende criteria:
 - De gevraagde tegenprestatie sluit zoveel mogelijk aan bij de talenten en mogelijkheden van de uitkeringsgerechtigde;
 - Van mantelzorgers en alleenstaande ouders met ontheffing van de arbeidsverplichting wordt geen tegenprestatie gevraagd;
 - Vrijwilligerswerk dat voldoet aan de voorwaarden van een tegenprestatie, wordt aangemerkt als tegenprestatie;
 - De afspraken over de activiteiten in het kader van de tegenprestatie maken onderdeel uit van het individuele plan van aanpak van de uitkeringsgerechtigde.

9 Felua-groep

Met de invoering van de Participatiewet worden nog nadrukkelijker dan voorheen taken bij elkaar gebracht die tot nu toe door de GR (gemeenschappelijke regeling) Felua-groep en het Werkplein Activerium afzonderlijk werden uitgevoerd. De gemeenten Apeldoorn, Epe en Heerde participeren in de GR Felua-groep.

Felua-groep voert op dit moment het werkgeverschap uit voor de mensen die een Wsw-dienstverband hebben. Deze dienstverbanden blijven ook na 1 januari 2015 intact. Deze mensen behouden hun rechten en plichten, zoals deze voor 1 januari 2015 bestonden.

De geleidelijke afname van het Wsw-budget hangt enerzijds samen met de stop op de nieuwe instroom in de Wsw vanaf 2015 en de verwachte jaarlijkse uitstroom uit de Wsw. Daarnaast is de geleidelijke afname van de vergoeding per arbeidsjaar van ongeveer € 26.000 naar € 22.500 debet aan de neerwaartse bijstelling van het budget.

De nieuwe wetgeving en financiële context vragen om een herziening van de dienstverlening aan verschillende doelgroepen. Het huidige verdienmodel van Felua-groep zal ook op de nieuwe situatie aangepast moeten worden. Dit zal waarschijnlijk leiden tot integrale dienstverlening en het opnieuw inrichten van werkprocessen met een daarop afgestemde uitvoeringsstructuur.

Felua-groep ontwikkelt in 2014 een nieuwe koers. Hierbij ontwikkelt zij een aanbod voor de gemeenten, waarmee zij laat zien welke dienstverlening voor de doelgroep Participatiewet zij kan bieden en tegen welke prijs.

Een nieuwe uitvoeringsstructuur is niet haalbaar voor 1 januari 2015. Vanuit financieel oogpunt bezien is dit ook niet noodzakelijk, omdat Felua-groep gebouwd is op een stevige financiële basis.

Besluit:

16. Felua-groep blijft onder de Participatiewet verantwoordelijk voor iedereen die een Wsw-dienstverband heeft op 31-12-2014. De voorziening blijft beschikbaar voor de mensen die beschut werk nodig hebben. De inspanningen blijven er op gericht dat zoveel mogelijk medewerkers geplaatst worden bij het reguliere bedrijfsleven.
17. Tekorten, die door de Rijkskortingen op het Wsw-budget ontstaan, worden binnen de begroting en waar mogelijk tijdelijk binnen het Eigen Vermogen van Felua-groep opgevangen. Wanneer de tekorten niet langer kunnen worden opgevangen binnen de begroting en het Eigen vermogen van Felua-groep, kan de situatie zich voor doen dat deze ten laste komen van de (drie GR-)gemeenten. Felua-groep heeft de opdracht om deze situatie te voorkomen door - in de periode dat de tekorten nog opgevangen kunnen worden - de bedrijfsvoering en het onderliggende verdienmodel te hervormen.
18. De werkprocessen van Felua-groep en Werkplein Activerium, inclusief die voor de de werkgeversbenadering, worden in elkaar geschoven. Vanaf 2017 is sprake van een integrale uitvoering van activiteiten ten behoeve van de verschillende doelgroepen.
19. Felua-groep is voor het bieden van dienstverlening voor de nieuwe doelgroepen als preferred supplier in beeld. Felua-groep zal de gemeente inzichtelijk maken welke dienstverlening zij kan bieden en welke prijs daarvoor wordt gehanteerd. Voor het beoordelen van het aanbod is voor de gemeente van belang dat:
 - Felua-groep product-marktcombinaties ontwikkelt voor de nieuwe doelgroepen in samenspraak met de gemeente Apeldoorn;
 - Het aanbod zal worden beoordeeld op prijs en kwaliteit.Andere aanbieders kunnen onder dezelfde condities als Felua-groep hun dienstverlening aanbieden.

10 Handhaving

Met de Participatiewet worden de verplichtingen van klanten en de verantwoordelijkheid van gemeenten in de handhaving van deze verplichtingen verscherpt, vooral ten aanzien van de handhaving op doelmatigheid. Met de invoering van de Participatiewet wordt de beleidsvrijheid van de gemeente beperkter dan onder de Wwb.

De bijstandsuitkering is bedoeld als tijdelijke inkomensondersteuning voor mensen die zonder werk en inkomen zitten. Aan de uitkering zijn verplichtingen verbonden die tot doel hebben om het verkrijgen van arbeid te stimuleren en de persoon zo snel mogelijk weer in het eigen bestaan te laten voorzien. De klant is zelf verantwoordelijk voor de naleving van de verplichtingen. Het handhavingsbeleid van Apeldoorn is primair ingericht ter ondersteuning van het re-integratiebeleid van de gemeente. Klanten worden geacht zelfredzaam te zijn en verantwoordelijkheid te nemen voor de naleving van de bijstandsverplichtingen en het vinden van werk.

Het huidige handhavingsbeleid is gebaseerd op het concept Hoogwaardig handhaven, waarmee kan worden voldaan aan de aanscherping die in de Participatiewet is aangebracht. De aanpak stoelt op de volgende vier pijlers:

1. Vroegtijdig informeren van de klanten.

Door voorlichting aan de klanten draagt de gemeente er toe bij dat deze ook daadwerkelijk in staat zijn de eigen verantwoordelijkheid te nemen. Apeldoorn zet in op een juiste, tijdige en zo volledig mogelijke informatie over de regels en verplichtingen als voorwaarde voor een voor de klanten heldere handhavingpraktijk. De informatievoorziening start op het moment dat de klant een aanvraag doet voor een uitkering.

2. Optimaliseren van de dienstverlening.

Het wordt de klant gemakkelijk gemaakt om aan de verplichtingen te voldoen. Er zijn diverse communicatiekanalen beschikbaar, zodat op verschillende manieren eenvoudig relevante informatie gemeld kan worden, zoals het digitaal doorgeven van veranderingen in de persoonlijke gegevens. We dragen er zorg voor dat de klant zo min mogelijk hinder ondervindt van interne werkprocessen en kwaliteitscontrolesystemen. Informatie waar we als overheid over kunnen beschikken, wordt niet uitgevraagd en de klant wordt zo min mogelijk belast met controles.

3. Vroegtijdig opsporen.

Hier geldt hoe eerder hoe beter. Hoe eerder fraude wordt opgespoord hoe beter het is voor beide partijen. Door administratieve controle zijn we in staat om snel te kunnen reageren op mutaties bij de klant en via bestandskoppelingen wordt veel informatie ontsloten waardoor vroegtijdige opsporing mogelijk is.

4. Daadwerkelijk sanctioneren.

Het niet nakomen van afspraken of het niet meewerken aan re-integratie-activiteiten, die de gemeente van belang acht voor succesvolle deelname aan de arbeidsmarkt of participatie naar vermogen, wordt niet geaccepteerd. De ernst van verwijtbaarheid van de overtreding is bepalend voor de sanctie die volgt in de vorm van een verlaging van de uitkering of de hoogte van een bestuurlijke boete. Teveel betaalde uitkering wordt teruggevorderd.

Besluit:

20. Onder de Participatiewet blijft de gemeente inzetten op het bevorderen van eigen verantwoordelijkheid en spontane naleving van de bijstandsverplichtingen. Apeldoorn blijft dat doen door onder meer een goede voorlichting aan de klanten en de voortdurende verbetering van de dienstverlening, zodat de klant ook in staat is om zelf verantwoordelijk te zijn. Hierbij is het uitgangspunt 'veel vertrouwen, strenge straf'; er wordt gehandeld vanuit het vertrouwensprincipe, maar indien dit wordt geschaad wordt streng opgetreden. Misbruik van de uitkering wordt bestreden en teveel betaalde uitkering wordt teruggevorderd.

11 Planning

Het wetsvoorstel voor de Participatiewet is op 20 februari jl. aangenomen in de Tweede Kamer en op 1 juli jl. in de Eerste Kamer. Behandeling in de Eerste Kamer heeft niet geleid tot wijzigingen in het voorgenomen beleid. Er komen vanuit het Rijk nog aanvullende richtlijnen die in een Algemene Maatregel van Bestuur worden vastgelegd. Deze richtlijnen kunnen van invloed zijn op het te formuleren beleid dat zal worden vastgelegd in de verordening en beleidsregels voor de gemeente Apeldoorn. Publicatie van de volgende landelijke richtlijnen wordt verwacht:

Oktober	2014	Besluit Wsw
		Schattingsbesluit Wajong
		Besluit loonkostensubsidie
		Besluit Werkbedrijven
December	2014	Besluit beschut werk
		Einde overgangperiode

In vervolg op de gemeentelijke consultatiebijeenkomst die op 16 juni jl. heeft plaatsgevonden, wordt na de zomer opnieuw gevraagd naar inbreng vanuit direct betrokkenen en partners uit het werkveld. De cliëntenraad voor Voorzieningen Werk en Inkomen (VWI-raad) wordt gevraagd advies uit te brengen naar aanleiding van deze nota en de uitkomsten van de inspraak worden voorgelegd aan het college.

Aansluitend kan de raad zich uitspreken over de kaders voor het lokale re-integratie- en participatiebeleid. Vervolgens worden deze kaders uitgewerkt in een nieuwe verordening Participatiewet die in het begin van 2015 voor besluitvorming aan de gemeenteraad zal worden aangeboden. Gezien de reikwijdte van de regelgeving vanuit het kabinet, is de verwachting dat de ruimte voor gemeentelijke kaderstelling beperkt zal zijn.

Te concluderen valt dat de invoering van de Participatiewet definitief doorgang vindt per 1 januari 2015 met een overgangperiode tot 1 juli 2015 voor het vaststellen van de lokale verordeningen. Dit betekent dat de wetteksten die nu voorliggen het uitgangspunt vormen voor de dienstverlening die het Werkplein Activerium aan gaat bieden per 1 januari 2015.

Begin september	2014	Kadernota in college
Eind september		Presentatie stand van zaken Participatiewet tijdens Politieke Markt Apeldoorn
Oktober	2014	Advies VWI raad en inspraak gereed
December		Kadernota in raad
December		Verordening in college
Januari		2015
Februari	Verordening in raad	
Juli	Einde overgangperiode	

Colofon

Uitgave	Gemeente Apeldoorn
Tekst	Gemeente Apeldoorn
Vormgeving	True Communications
Fotografie	Gemeente Apeldoorn
Drukwerk	Drukmotief, Apeldoorn

© 2014, **Gemeente Apeldoorn**