

Re-integratie- en participatiebeleid 2019-2022

Afdeling Werk, Inkomen, Jeugd en Zorg (WIJZ)
Gemeente Leidschendam-Voorburg

[nummer]

Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
Coalitieakkoord	3
Leeswijzer	3
2. Terugblik 2015-2018	4
Plan van Aanpak Arbeidsmarktoffensief	4
Actieplan Jeugdwerkgelegenheid	4
Resultaten	4
3. Ontwikkelingen	5
BUIG	5
Arbeidsmarkt	6
Regionale samenwerking	7
Onderzoeken	8
Bestandsanalyse	9
4. Aanpak	11
Opgaven	11
Uitgangspunten	11
Focus	12
Werkwijze	13
Instrumenten	14
Begeleiding van mensen met een arbeidsbeperking	16
Taskforce	19
Raakvlakken	19
Uitvoerings- en implementatieplan	19
5. Resultaten en monitoring	21
Doelstellingen	21
Monitoring	21
6. Financiën	23
Overzicht BUIG-budget	23
Doelstellingen	23
7. Risico's en andere aandachtspunten	26
Risico's	26
Aandachtspunten	26

1. Inleiding

Voor u ligt het re-integratie- en participatiebeleid van de gemeente Leidschendam-Voorburg, één van de beleidsplannen van de afdeling Werk, Inkomen, Jeugd en Zorg voor de periode 2019 tot en met 2022. In dit plan wordt inzicht gegeven in hoe de komende jaren in wordt gezet op de begeleiding van inwoners naar (regulier) werk of, indien dit niet mogelijk blijkt, participatie.

Dit beleid draagt bij aan de realisatie van doelstelling 2.3 van het Sociaal Kompas: meer inwoners zijn aan het werk, bij voorkeur op een reguliere plek. Zoals hierin ook wordt geschetst, is betaald werk niet alleen van belang om in het eigen levensonderhoud te voorzien maar draagt het ook bij aan persoonlijke ontwikkeling, maatschappelijke betrokkenheid en sociale contacten. Het beleid richt zich op:

1. Met persoonsgerichte ondersteuning uitstroom uit de uitkering te bevorderen (bij voorkeur naar regulier werk) en instroom in de uitkering te voorkomen voor alle mensen met arbeidspotentieel
2. Nieuwe inzichten en ontwikkelingen te benutten voor een optimale begeleiding van inwoners naar werk
3. Werkgevers te stimuleren mensen (met een afstand tot de arbeidsmarkt) in dienst te nemen
4. Daar waar (betaalde) arbeid op een reguliere werkplek (nog) niet tot de mogelijkheden behoort een passend alternatief te bieden, zodat meer inwoners actief zijn en zich ontwikkelen

Dit beleidsplan borgt tevens de uitvoering van (wettelijke) taken en geeft de komende jaren richting om hier optimale resultaten mee te behalen.

Coalitieakkoord

In het coalitieakkoord “Samen aan Zet” (2018-2022) is één van de uitgangspunten zoveel mogelijk mensen van een uitkering naar een baan te begeleiden. Dit onder meer door:

1. Het programma Jongeren in de Lift permanent te maken
2. Een focus om jongeren uit de bijstand te houden en ouderen weer aan het werk te helpen
3. Mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt bij een reguliere werkgever te plaatsen
4. De aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt te verbeteren

Ook wordt de aandacht gevestigd op de begeleiding, integratie en participatie van statushouders (vluchtelingen met een tijdelijke verblijfsstatus), vooral voor jongeren onder de 23 jaar.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt een kort teruggeblift op het vorige beleidsplan, het Plan van Aanpak Arbeidsmarktoffensief. Hier wordt ook het Actieplan Jeugdwerkgelegenheid bij betrokken. In hoofdstuk 3 worden de ontwikkelingen van de afgelopen jaren geschetst welke ook nu nog van invloed zijn. In hoofdstuk 4 wordt de nieuwe aanpak op het gebied van re-integratie en participatie uiteengezet. In hoofdstuk 5 wordt aandacht besteed aan de beoogde resultaten en de monitoring hiervan. In hoofdstuk 6 wordt ingezoomd op het financiële aspect van de nieuwe aanpak, inclusief beoogde besparingen. Tot slot wordt in hoofdstuk 7 aandacht besteed aan risico's en andere aandachtspunten.

2. Terugblik 2015-2018

In de periode 2015 tot en met 2018 is uitvoering gegeven aan het Plan van Aanpak Arbeidsmarktoffensief, met als onderdeel daarvan het Actieplan Jeugdwerkgelegenheid¹.

Plan van Aanpak Arbeidsmarktoffensief

In het Plan van Aanpak Arbeidsmarktoffensief werd inzicht gegeven in hoe de voormalige afdeling Werk en Inkomen (nu onderdeel van de afdeling Werk, Inkomen, Jeugd en Zorg) in de betreffende periode een versnelde uitstroom wilde bewerkstelligen op het cliëntenbestand van de Participatiewet. Dit om het risico op een dreigend verminderd rijksbudget te verkleinen, volgend op zowel de invoering van een nieuwe verdeelsystematiek van het macrobudget voor de uitkeringen levensonderhoud (het zogeheten BUIG-budget, zie hoofdstuk 3) door het Rijk alsook de economische recessie.

Het Plan van Aanpak Arbeidsmarktoffensief omhelsde een aantal maatregelen gericht op instroombeperking enerzijds en uitstroombevordering anderzijds. Als risicofactoren werden de instroom van statushouders en een mogelijke bestandsgroei benoemd. Het Plan van Aanpak Arbeidsmarktoffensief is tweemaal geëvalueerd. Beide evaluaties zijn aan de raad aangeboden (1754254 en 2002173). In de tweede evaluatie zijn een aantal maatregelen aangescherpt en zijn aanvullende maatregelen getroffen, als eerste aanzet op de aanpak van het tekort op de BUIG (zie hoofdstuk 3).

Actieplan Jeugdwerkgelegenheid

Begin 2016 is ingestemd met de uitvoering van het Actieplan Jeugdwerkgelegenheid in de periode 2016 tot en met 2018. Dit om de groep jongeren zonder arbeidsmarktperspectief te verkleinen, jongeren met een beperking (welke voorheen aanspraak konden maken op de Wajong) optimaal te ondersteunen en om het risico dat jongeren structureel een beroep moeten doen op een bijstandsuitkering te verkleinen.

In totaal 5 doelstellingen met hieronder een aantal acties gaven richting aan de bestrijding van jeugdwerkloosheid, onder andere op het gebied van preventie, uitstroombevordering, en voorlichting en communicatie. Vanuit het Plan van Aanpak Arbeidsmarktoffensief was jaarlijks € 200.000 beschikbaar voor de uitvoering hiervan.

Het Actieplan Jeugdwerkgelegenheid is in 2017 geëvalueerd. Deze evaluatie is aangeboden aan de raad (309).

Resultaten

Beide beleidsplannen hebben voor een verhoogd aantal plaatsingen gezorgd, en hebben onder andere hiermee hun doelstellingen behaald. De uitdagingen waar de gemeente nu echter voor staat (zoals het tekort op de BUIG en de instroom van statushouders en de hiermee samenhangende bestandstoename), zijn niet die van vier jaar geleden. De economie en arbeidsmarkt trekken aan (zie ook hoofdstuk 3). Het is daarom tijd voor een nieuwe aanpak.

¹ Ook het Uitvoeringsplan Naleving en Handhaving maakte onderdeel uit van het Plan van Aanpak Arbeidsmarktoffensief, maar zal met ingang van 2019 een gescheiden traject lopen en wordt dus niet binnen dit beleidsplan uitgewerkt.

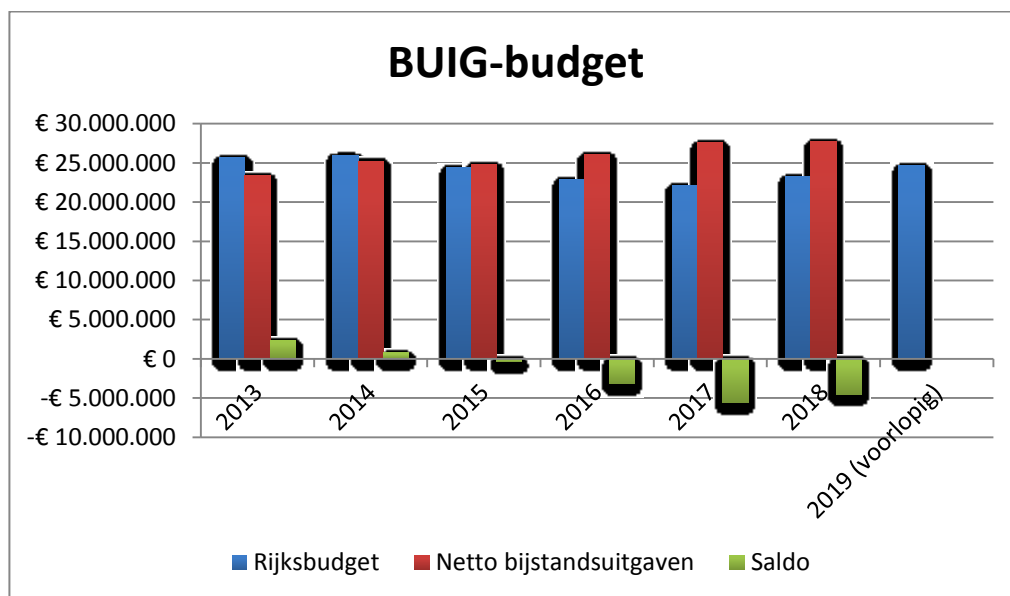
3. Ontwikkelingen

Sinds de invoering van het Plan van Aanpak Arbeidsmarktoffensief, hebben een aantal ontwikkelingen plaatsgevonden welke maken dat de gemeente voor andere uitdagingen is komen te staan. De voornaamste van deze ontwikkelingen worden in dit hoofdstuk verder uiteengezet.

BUIG

Sinds 2015 is binnen een groot aantal gemeenten sprake van een tekort op het zogeheten BUIG²-budget. Dit budget omvat de gebundelde uitkering welke gemeenten ontvangen om de uitkeringen in het kader van de Participatiewet, IOAW³, IOAZ⁴ en Bbz 2004⁵ te financieren. Sinds 2015 kan de BUIG ook gebruikt worden ten behoeve van de loonkostensubsidie.

Het budget van de gemeente Leidschendam-Voorburg heeft zich als volgt ontwikkeld:



Bovenstaande bedragen zijn gebaseerd op de Sisa⁶ van het betreffende jaar en zijn tot en met 2018 definitief, met uitzondering van de netto bijstandsuitgaven over 2018. Dit betreft een prognose. Te zien is dat tot en met 2017 de netto bijstandsuitgaven (de kosten minus de baten) jaarlijks stijgen, terwijl het budget juist daalt. Hierdoor neemt het tekort ieder jaar toe. In 2018 is sprake van een hoger budget dan in voorgaande jaren, waardoor deze trend doorbroken wordt.

Landelijk gezien hadden in 2017 300 van de 380 gemeenten een tekort op de BUIG, met een totaalbedrag van € 276 miljoen⁷. Oorzaken zijn onder meer:

- De instroom van statushouders. AEF schat de groei van het bijstandsbestand als gevolg van deze instroom op 5,5%⁸

² Bundeling Uitkeringen Inkomensvoorzieningen Gemeenten

³ Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers

⁴ Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen

⁵ Levensonderhoud startende ondernemers tot het sociaal minimum

⁶ Sisa staat voor Single information, single audit en is een methodiek waarmee gemeenten de besteding van middelen verantwoorden richting het Rijk

⁷ "Gemeenten hebben een tekort van 276 miljoen op BUIG 2017", VNG, 12 april 2018

⁸ "Analyse macrobudget bijstand", AEF, 5 december 2017

- De stijging van de pensioenleeftijd
- De verkorte duur van de WW, van maximaal 36 maanden naar maximaal 24
- De uitbreiding van de doelgroep Participatiewet met voormalig Wajong en WSW

In juni jl. heeft de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) namelijk een onderzoek uitgevoerd naar de financieringssystematiek, zowel naar aanleiding van het Interbestuurlijk Programma van het kabinet als een verzoek van de VNG. De belangrijkste conclusie hierin, is dat het macrobudget voor de uitvoering van de bijstand de afgelopen jaren ontoereikend was⁹. De aanbevelingen van de ROB zijn dan ook om:

- De ramingssystematiek voor de toekomst aan te passen zodat ook niet-conjuncturele, niet-beïnvloedbare, externe factoren zoals de instroom van statushouders, expliciet wordt meegenomen in de raming
- Gemeenten te compenseren voor de tekortkomingen in de raming van het macrobudget uit het recente verleden

Deze adviezen dragen onvoldoende bij tot een oplossing voor de gemeentelijke tekorten op de BUIG. In plaats daarvan resulteren zij, bij opvolging ervan en uitgaande van zowel het budget als de uitgaven over 2017, zelfs in een nadelig effect voor de begroting. Het budget wordt naar verwachting met ongeveer 5% verhoogd, waarmee het tekort daalt van € 5.547.872 naar € 4.443.111. Ook de hoogte van de vangnetuitkering daalt in een dergelijk scenario van € 3.614.541 naar € 2.413.113. Dit betekent dat het eigen risico stijgt met circa € 100.000. De aannames die ten grondslag liggen aan deze berekening, zijn getoetst bij de ROB.

Voor meer informatie over financiën wordt verwezen naar hoofdstuk 6.

Arbeidsmarkt

Het UWV geeft in de Arbeidsmarktprognose 2018-2019 aan dat landelijk niet alleen de economie groeit, maar dat dit ook zijn doorwerking heeft op de arbeidsmarkt. De werkloosheid daalt en de arbeidsmarkt wordt steeds krapper. Het werkloosheidspercentage daalt naar verwachting naar 3,5%, het laagste percentage sinds 2011. Er is een duidelijke groei merkbaar van het aantal banen in zorg en welzijn, alsook de bouw. Opgemerkt wordt ook dat de kansen op werk niet voor iedereen even gunstig zijn: ouderen en het beroep van de werkloze (met name degenen met een administratief-economische achtergrond) zijn bepalende factoren hierin. Vraag en aanbod sluiten dus niet altijd op elkaar aan. Onder andere op dit punt wordt dan ook de samenwerking gezocht met het Platform Economie, Onderwijs en Arbeidsmarkt, om zo aandacht te blijven houden voor de aansluiting tussen onderwijs en de arbeidsmarkt (zie ook hoofdstuk 4).

In de Arbeidsmarktprognose 2017-2018 zijn ook de regionale ontwikkelingen uiteengezet. De werkgelegenheidsfunctie van Zuid-Holland Centraal (het aantal banen per duizend inwoners van 15 tot en met 74 jaar) was in 2016 lager dan 500. In de omliggende arbeidsmarktregio's is deze hoger. De banengroei 2017-2018 is naar verwachting iets meer dan 1%, maar te lezen is dat deze groei vooral aangejaagd wordt door de ICT. De verwachte groei van de beroepsbevolking in 2017-2018 ligt iets hoger dan 0,5%. Het aantal WW-uitkeringen neemt naar verwachting af met 1%.

In de regio Haaglanden (alsook de andere omliggende arbeidsmarktregio's) is een gunstigere werkgelegenheidsfunctie. Ook werkt bijna de helft van de inwoners van de

⁹ "Financieringssysteem bijstand", Raad voor het Openbaar Bestuur, 19 juni 2018

regio ZHC in de omliggende regio's. Op uitvoeringsniveau wordt dan ook in ieder geval aansluiting gezocht bij de arbeidsmarktregio Haaglanden.

Op 27 september 2018 zijn een aantal werkgevers uit de gemeenten Leidschendam-Voorburg, Voorschoten en Wassenaar betrokken bij de ontwikkeling van dit beleidsplan. Een aantal conclusies waren:

- De aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt is niet optimaal
- Werkgevers zijn bereid inwoners met een afstand tot de arbeidsmarkt te begeleiden, maar ook de begeleiding vanuit de gemeente (bijvoorbeeld in de vorm van nazorg) is hierbij cruciaal
- Aan bepaalde gedragingen moeten ook consequenties worden verbonden, bijvoorbeeld in de vorm van maatregelen (handhaving)
- In branches waar overduidelijk tekorten zijn, zoals in de zorg, is omscholing een minder groot obstakel dan in branches waarin dit niet het geval is. In het laatste geval kan gedacht worden aan instroom op een lager niveau in de organisatie en hiernaast één dag in de week scholing
- Vrijwilligerswerk en werkervaringsplaatsen hoeven reguliere banen niet te verdringen, mits hier goede en duidelijke afspraken over worden gemaakt. Ook maatwerk is hierbij belangrijk; wanneer het nodig is om bijvoorbeeld één maand extra in te zetten op een werkervaringsplaats dan het toegestane maximaal aantal maanden, dan moet de ruimte in verordeningen en beleidsregels op worden gezocht om dit mogelijk te kunnen maken

Deze input wordt meegenomen in de implementatie van dit beleidsplan, alsook in de dienstverlening in de vorm van bijvoorbeeld de werkgeversbenadering.

Regionale samenwerking

De gemeente Leidschendam-Voorburg maakt onderdeel uit van de arbeidsmarktregio Zuid Holland-Centraal (ZHC). Hierbinnen wordt in ieder geval samengewerkt op:

- Het gezamenlijk organiseren van events, banenmarkten, netwerkbijeenkomsten, et cetera
- Het organiseren van gezamenlijke trainingen voor de accountmanagers in het kader van vakmanschap
- Het harmoniseren en afstemmen van het regionaal pakket van instrumenten en voorzieningen gericht op werkgevers (toolbox)

Afgelopen jaar is gebleken dat het werken vanuit één Werkgeversservicepunt (WSP) niet het gewenste effect heeft gehad. In 2017 is de arbeidsmarktregio dan ook gesplitst in twee sub-regio's, waarbij de gemeenten Leidschendam-Voorburg, Voorschoten en Wassenaar zijn gaan werken met een eigen WSP. Dit ook om beter de connectie te kunnen maken met het WSP Haaglanden en werkgevers in de regio Den Haag. De samenwerking binnen ZHC wordt voortgezet op basis van een open-netwerksamenwerking.

Op 18 september 2018 heeft het kabinet aangekondigd financiële middelen voor arbeidsmarktregio's beschikbaar te stellen, ter versterking van de werkgeversdienstverlening. Het gaat om € 35 miljoen in 2019 en € 35 miljoen in 2020. Naar verwachting worden de plannen hiervoor in het najaar van 2018 verder geconcretiseerd. Via landelijke bestuurlijke afspraken met betrokken partijen zal richting worden gegeven aan de voorwaarden waaronder de arbeidsmarktregio's aanspraak kunnen maken op deze middelen. Deze zullen in elk geval aansluiten bij de wensen van werkgevers om op regionaal niveau bediend te worden vanuit één aanspreekpunt, met één eenduidige werkwijze, één geharmoniseerd pakket aan instrumenten en voorzieningen en met inzicht op het regionaal

werkgeversservicepunt in de profielen van werkzoekenden, aldus het Ministerie Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Het heeft de voorkeur dit geld, indien mogelijk, in te zetten om de aansluiting tussen onderwijs en de arbeidsmarkt te bevorderen. Dit door bijvoorbeeld de mismatch tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt aan te pakken door omscholing.

Onderzoeken

In de aanloop naar de ontwikkeling van het nieuwe re-integratie- en participatiebeleid, heeft de gemeente diverse onderzoeken uit laten voeren naar:

- Een doelgroepenanalyse binnen het bijstandsbestand, waarbij de verdieping is gezocht op het verdeelmodel 2017. Dit onderzoek is uitgevoerd door het CBS en is online beschikbaar¹⁰
- Een onderzoek naar de uitstroom van bijstandsgerechtigden die in 2015 een uitkering hadden als gevolg van de inzet van re-integratietrajecten. Dit onderzoek is uitgevoerd door het CBS en is online beschikbaar¹¹
- Een onderzoek naar de resultaten van de inzet van re-integratietrajecten in de periode 2016 en 2017 op aanbieder
- Een onderzoek naar de prestaties van de gemeente zoals gepresenteerd in de Divosa Benchmark Werk & Inkomen, waarbij gekeken is naar de eventuele opbrengst wanneer de eigen prestaties gelijk gesteld worden aan die van onder andere vergelijkbare gemeenten

In de Divosa Benchmark Werk & Inkomen april 2018 is te zien dat het samenwerkingsverband Leidschendam-Voorburg, Voorschoten en Wassenaar op een aantal punten afwijkt van het gemiddelde van alle organisaties. Zo is er een lager instroompercentage, een lager uitstroompercentage, een hogere netto prijs van de uitkering, een lager bedrag aan verrekende inkomsten, een hoger aantal ontheffingen, een lager aantal cliënten dat parttime werkt, een hoger aantal cliënten met één of meerdere re-integratie- of werkvoorzieningen, een lager aantal maatregelen, een lager gemiddeld bedrag van opgelegde maatregelen, en tot slot een aanzienlijke stijging in zowel het percentage ontvangsten terugvordering en verhaal alsook de gemiddelde ontvangsten.

Deze onderzoeken hebben onder andere volgende aanknopingspunten geboden:

- Inzicht in de samenstelling van het bijstandsbestand dan wel de voornaamste uitdagingen hierin in het kader van de begeleiding naar werk, waaronder een groot aandeel ouderen (50-plussers) en een groot aandeel cliënten welke al geruime tijd (4 jaar of langer) een bijstandsuitkering ontvangen
- Inzicht in de effectiviteit van re-integratietrajecten, waarbij duidelijk is geworden dat re-integratie over het algemeen een klein maar positief effect heeft (ook ondersteund door bijvoorbeeld een onderzoek van TNO¹²)
- Onderdelen waarop de gemeente minder goed presteert dan andere, vergelijkbare gemeenten, waaronder het aandeel deeltijdwerk en het aantal opgelegde maatregelen

¹⁰ <https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/cbs-urban-data-centers/lokaties/cbs-urban-data-center-leidschendam-voorborg>

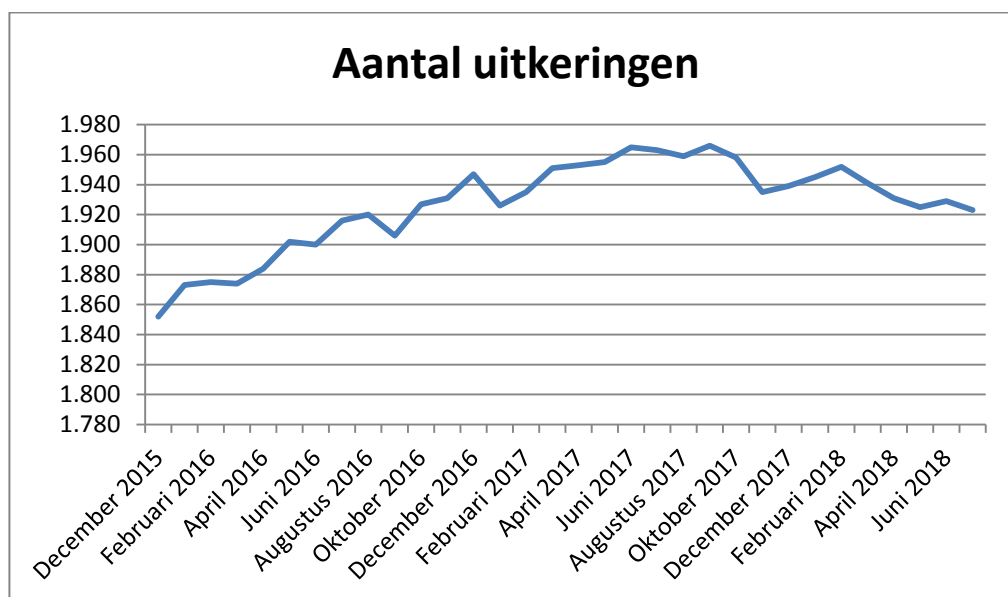
¹¹ Idem

¹² "Quickscan Wetenschappelijke Literatuur Gemeentelijke Uitvoeringspraktijk", TNO (voor het Ministerie Sociale Zaken en Werkgelegenheid), 22 juli 2015

Bestandsanalyse

In de afgelopen jaren is het bijstandsbestand gegroeid. Waar op 1 augustus 2014 (rond de tijd van de ontwikkeling van het Plan van Aanpak Arbeidsmarktoffensief) er 1.744 bijstandsccliënten¹³ waren, waren er op 31 december 2017 1.939 cliënten. Dit is een stijging van 195 cliënten, ruim 11%.

De afgelopen jaren heeft het bijstandsbestand zich als volgt ontwikkeld¹⁴:



Na een stijging in 2016 en 2017, neemt de bestandsomvang de laatste tijd af. De daling van het bestand wordt veroorzaakt door een combinatie van de eigen inspanningen, een aantrekkende economie en een aantrekkende arbeidsmarkt. De eigen inspanning omvatten onder andere extra inzet op statushouders en het bevorderen van deeltijdwerk en urenluitbreiding.

Het CPB voorspelt in de Macro Economische Verkenning van 2018 dat het landelijke bijstandsvolume daalt met ongeveer 2%. De meicirculaire 2018 (bron: CBS) gaat echter uit van een stijging van het bijstandsvolume met gemiddeld 1,5% per jaar. De verschillen tussen beide ramingen worden veroorzaakt door:

- Het CBS rapporteert over het aantal personen met bijstand, het CPB over het aantal uitkeringen. Twee personen kunnen één uitkering hebben
- Het CBS rapporteert de stand op 31 december 2017, het CPB het jaargemiddelde. Omdat de bijstand in 2017 daalde, is het jaargemiddelde hoger dan de eindstand op 31 december 2017
- Het CBS rapporteert de reguliere bijstandsuitkeringen, het CPB betreft ook de IOAW- en IOAZ-uitkeringen

Onduidelijk is welke prognose het beste aangehouden kan worden. Duidelijk is wel dat het bestand de afgelopen periode is gedaald.

De bestandsomvang is nu vergelijkbaar met de omvang eind 2016. Oorzaken voor de eerdere stijging van het bijstandsvolume van de afgelopen periode zijn onder andere:

- De instroom van statushouders
- De geleidelijke verhoging van de pensioenleeftijd

¹³ Met "cliënten" worden de hoofdaanvragers binnen een huishouden bedoeld

¹⁴ Peildatum bestandsontwikkeling 2016:23 mei 2018. Peildatum bestandsontwikkeling 2017: 15 augustus 2018. Peildatum bestandsontwikkeling 2018: 17 augustus 2018

- De verkorte duur van de WW, van maximaal 36 naar maximaal 24 maanden
- De uitbreiding van de doelgroep Participatiewet met voormalig Wajong en WSW

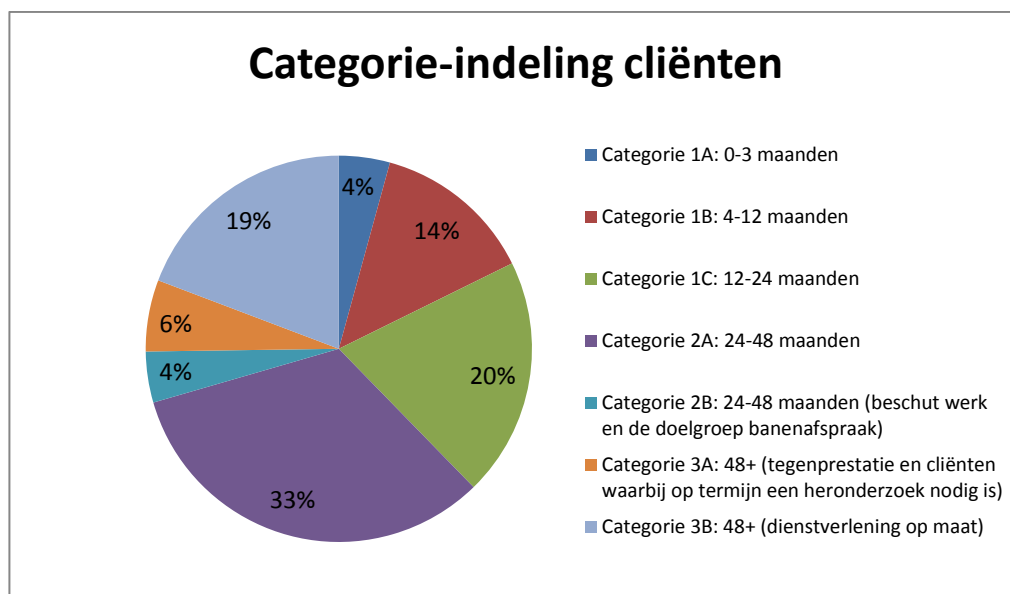
Uit een recente bestandsanalyse (peildatum 27 augustus 2018) blijken tevens een aantal andere zaken, waaronder:

- Ruim 66% van alle de cliënten is alleenstaand. 17% is alleenstaande ouder en 16% is gehuwd of samenwonend
- 47% van de cliënten is 50 jaar of ouder. 8% valt in de categorie 'jongere' (tot 27 jaar). Hieronder is een weergave van de verdeling van de cliënten naar leeftijd:

Leeftijd	Aantal cliënten
18 – 26 jaar	149
27 – 39 jaar	429
40 – 49 jaar	453
50 – 59 jaar	537
60 jaar en ouder	361

- Op 27 augustus ontvingen 1.929 cliënten een bijstandsuitkering. Op dat moment ontvingen 588 inwoners (30%) minder dan twee jaar een uitkering. Voor 407 inwoners (21%) was dit twee tot vier jaar, en voor 932 inwoners (48%) was dit vier jaar of langer
- 29% van de cliënten heeft een (tijdelijke) ontheffing
- 182 cliënten (10%) zijn statushouder. 74% hiervan is man. Het merendeel van de statushouders is 27 tot 39 jaar oud (45%). 26% is jonger dan 27 jaar

Ook zijn cliënten onderverdeeld in categorieën, op basis van hun afstand tot de arbeidsmarkt. Hiermee is een inschatting gemaakt van de tijd die zij nodig hebben om deel te kunnen nemen aan (betaalde) arbeid:



4. Aanpak

Om zoveel mogelijk inwoners naar werk te begeleiden en het risico op een tekort zoveel als mogelijk te verlagen dan wel adequaat in te zetten op tekortreductie, is het van groot belang om voor de komende periode gedegen beleid te voeren op het gebied van re-integratie en participatie.

Opgaven

Aan de ontwikkeling van dit beleidsplan hebben een aantal opgaven ten grondslag gelegen:

- De uitgangspunten zoals omschreven in het coalitieakkoord
- Het tekort op de BUIG. Door onder andere een groei van het bijstandsbestand, groeiende uitgaven en de specifieke samenstelling van het bijstandsbestand en een landelijk te laag gesteld macrobudget, is een tekort op de BUIG ontstaan. Zie ook hoofdstuk 3
- De bestandssamenstelling. Binnen het bijstandsbestand bestaan een aantal doelgroepen welke in grote mate vertegenwoordigd zijn, waaronder 50-plussers, statushouders, het granieten bestand¹⁵ en cliënten met een (tijdelijke) ontheffing. Van ongeveer 40% van het totale bestand is de verwachting dat de cliënt binnen 2 jaar kan uitstromen naar werk (inclusief categorie 2B). Voor ongeveer 60% van het bestand is de verwachting dat uitstroom, voor zover dit tot de mogelijkheden behoort, niet binnen 2 jaar gerealiseerd kan worden
- De bestaande situatie. Het Plan van Aanpak Arbeidsmarktoffensief (2015-2018) voorziet in een gelijke inzet op alle cliënten die onder de Participatiewet vallen, ongeacht de afstand tot de arbeidsmarkt. Hierdoor zijn zowel formatie als budget verdeeld over alle cliënten, is de caseload van medewerkers groot en is de beschikbare tijd voor persoonlijke aandacht voor de cliënt beperkt. Dit heeft zijn doorwerking op de resultaten
- De mismatch tussen vraag en aanbod. Niet iedere cliënt beschikt over de noodzakelijke opleiding dan wel vaardigheden om profijt te hebben van een aantrekkende economie dan wel arbeidsmarkt. Er is dus een mismatch tussen de vraag van de arbeidsmarkt en het aanbod aan bijstandsgerechtigden

De keuzes die gemaakt zijn naar aanleiding van deze opgaven, onder andere besproken in twee presentaties aan de raad alsook een startnotitie (676), zijn verder uitgewerkt in dit beleidsplan en zijn bepalend voor de inzet van middelen en capaciteit.

Uitgangspunten

De uitgangspunten van dit beleidsplan zijn:

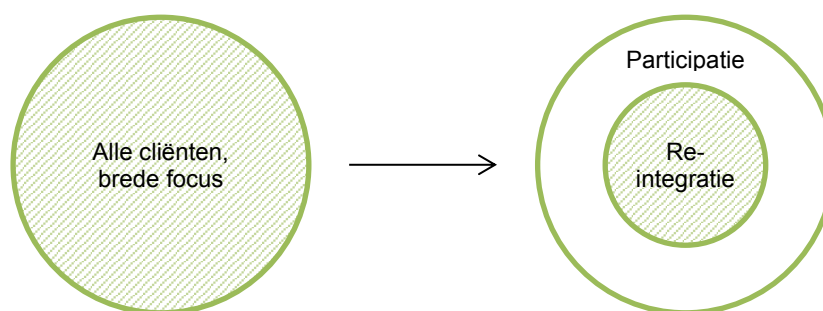
- Iedereen binnen de gemeente die aangeeft te willen en te kunnen werken, ongeacht in welke doelgroep of categorie men zit, krijgt ondersteuning vanuit de gemeente bij het vinden van (regulier) werk
- Het nieuwe beleid waarborgt de uitvoering van (wettelijke) taken, geeft het de komende jaren richting en focus om optimale resultaten te behalen en daarmee een zo groot mogelijke tekortreductie op de BUIG te behalen
- Het beleid past binnen het financiële kader van het participatiebudget
- Tot slot dient het nieuwe beleid ook in de toekomst als onderbouwing voor een aanvraag vangnetuitkering. De voorwaarden om voor een

¹⁵ Tot het granieten bestand behoren cliënten die al 5 jaar of langer een bijstandsuitkering ontvangen

vangnetuitkering in aanmerking te komen worden telkens verder aangescherpt. Gemeenten die hiervoor in aanmerking willen (blijven) komen dienen aantoonbaar werk te maken van het terugdringen van het tekort door (aanvullende) interne en externe maatregelen te treffen. Onvoldoende inspanningen brengen het risico mee dat een toekomstige aanvraag wordt afgewezen

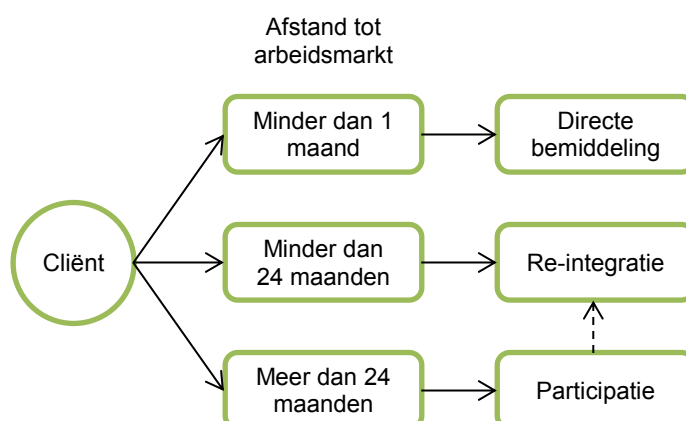
Focus

In plaats van een brede focus op alle cliënten, wordt een splitsing aangebracht tussen re-integratie en participatie. Hiermee wordt een verdeling gemaakt tussen cliënten die vanuit team Werk intensieve begeleiding dan wel dienstverlening ontvangen (re-integratie) en cliënten waarbij ingezet wordt op het meedoen in de maatschappij (participatie) en welke begeleiding ontvangen vanuit team Inkomen. Naar verwachting behoort 40% van de cliënten tot de doelgroep voor re-integratie en 60% tot de doelgroep voor participatie.



De beschikbare re-integratiemiddelen worden voor het grootste deel aangewend voor de groep waarop gefocust wordt vanuit re-integratie. Voor meer informatie hierover, wordt verwezen naar hoofdstuk 6.

In welke groep (re-integratie of participatie) een cliënt valt, wordt bepaald op basis van de afstand tot de arbeidsmarkt. Deze afweging is als volgt:



Op basis van gewijzigde omstandigheden of vanwege een duidelijke motivatie bij de cliënt zelf, is het altijd mogelijk om vanuit participatie door te stromen naar re-integratie.

De doelgroep voor beschut werk en de banenafpraak (categorie 2B) is in bovenstaand schema niet meegenomen. Zij behoren echter wel tot de focus van dit

beleidsplan. De inzet op deze doelgroep wordt ten opzichte van het vorige beleidsplan, ongewijzigd voortgezet.

Re-integratie

Om het tekort op de BUIG te kunnen verminderen, wordt een focus op cliënten met een korte afstand tot de arbeidsmarkt (maximaal 24 maanden) aangebracht. Dit zijn cliënten uit de categorieën 1A, 1B en 1C. Ook wordt categorie 2B hierbij betrokken, zijnde de categorie waarin de doelgroepen banenafpraak, nieuw beschut werk en alternatief beschut werk zijn opgenomen. Deze cliënten worden door team Werk begeleid. De tegenprestatie valt in categorie 3A en vormt eveneens een wettelijke taak; deze zal echter binnen participatie worden opgenomen en uitgevoerd.

De werkwijze bij re-integratie wordt meer gestructureerd en tijdgebonden. Als na twee jaar intensieve begeleiding nog geen uitstroom naar betaald werk heeft plaatsgevonden, stopt de begeleiding naar werk. Het blijft uiteraard wel mogelijk om, bijvoorbeeld bij gewijzigde omstandigheden, alsnog weer deel te nemen aan re-integratieactiviteiten nadat de periode van twee jaar verstreken is. Ook wordt waar mogelijk groepsgericht gewerkt. Consulents kunnen op deze wijze aan de slag met een kleinere caseload, wat leidt tot meer efficiëntie en effectiviteit.

Participatie

Voor de groep cliënten met een grote, vrijwel onoverbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt (meer dan 24 maanden) richt de dienstverlening zich op onbetaalde maatschappelijke participatie. Daarnaast is er aandacht voor mogelijk bredere (multi)problematiek waar nog geen of onvoldoende ondersteuning bij wordt gegeven. Om hier zicht op te houden vindt tenminste eens per jaar persoonlijk contact tussen de cliënt en de Inkomensconsulent plaats, en wordt nauw samengewerkt met de diverse welzijnsorganisaties. Door enerzijds begeleiding vanuit de gemeente en anderzijds een nauwe samenwerking met de maatschappelijke partners, wordt uitval binnen dit onderdeel zoveel als mogelijk voorkomen. De verdere uitwerking van deze samenwerking is onderdeel van het implementatie- en uitvoeringsplan van dit beleidsplan.

Binnen dit onderdeel wordt ook de tegenprestatie opgenomen. Voor de uitvoering hiervan wordt al samengewerkt met diverse welzijnsorganisaties, waardoor de opname van de tegenprestatie binnen participatie een logische stap is.

Door de koppeling met Inkomen, kunnen casussen bovendien binnen de multidisciplinaire teams van de afdeling Werk, Inkomen, Jeugd en Zorg (WIJZ) besproken worden, waarmee de integrale dienstverlening binnen het sociaal domein gewaarborgd blijft.

Werkwijze

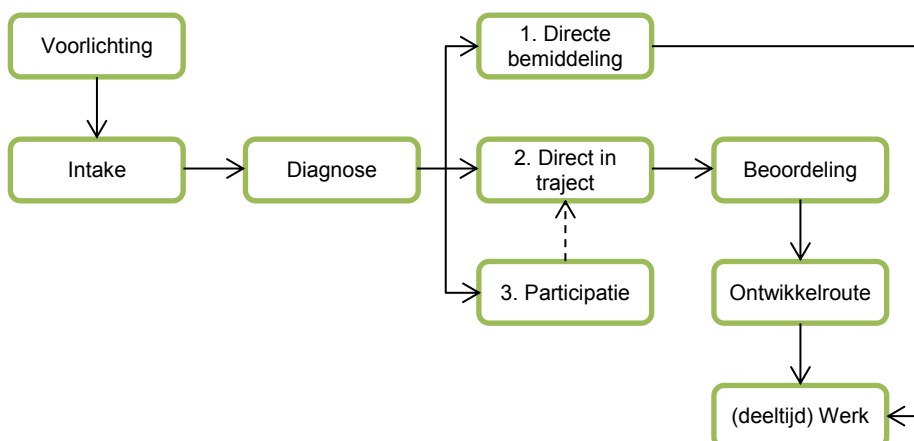
De globale opzet is als volgt: na de intake krijgt een cliënt 2-3 weken de tijd om zijn of haar 'droombaan' te vinden. Dit is een baan waarop de cliënt bij voorkeur geplaatst wil worden. Lukt dit niet, dan wordt al het werk passend en wordt de cliënt (eventueel door middel van een diagnose-instrument¹⁶) ingedeeld in één van de drie sporen: directe bemiddeling (via de accountmanagers van het Werkgeversservicepunt), direct

¹⁶ Een instrument dat vóór of vlak na de intake wordt ingezet om een objectieve inschatting te maken van de afstand tot de arbeidsmarkt van een cliënt. Een aantal gemeenten werkt inmiddels met een dergelijk instrument

in traject (re-integratie, waarbij ook gewerkt wordt met het 'work first' principe¹⁷) of participatie (naar verwachting het hoogst haalbare).

Vanuit participatie kan men, bij gewijzigde omstandigheden, zicht op betaalde arbeid binnen maximaal 24 maanden of vanuit de eigen motivatie, uiteraard weer instromen in een re-integratietraject.

Deze opzet is uitgewerkt in onderstaand schema:



Na 'work first' volgt een beoordeling, waarna een cliënt deel kan nemen aan een ontwikkelroute. Hierin worden op basis van de afstand tot de arbeidsmarkt, modules ingezet om een cliënt zo snel en goed mogelijk naar (regulier) werk te begeleiden. Op deze wijze kan ook gewerkt worden aan het wegnemen van de mismatch tussen vraag en aanbod (omscholing).

Na een plaatsing, wordt uiteraard ook ingezet op nazorg (bij zowel de geplaatste kandidaat als de werkgever). Dit om een zo duurzaam mogelijke uitstroom te realiseren. Dit is ook één van de opgehaalde aanbevelingen vanuit werkgevers.

Tot slot is binnen zowel de re-integratie als participatie aandacht voor de motivatie van de cliënt. Bepalend voor deelname aan zowel arbeid als de maatschappij, is niet alleen het 'kunnen' maar vooral het 'willen'. Juist daarom wordt ook hier op ingespeeld en worden cliënten zoveel als mogelijk gestimuleerd het maximaal haalbare te doen binnen hetgeen het best past bij hun situatie en/of mogelijkheden (werk, re-integratie of participatie).

Instrumenten

Naar aanleiding van bestandsanalyses en hetgeen in dit hoofdstuk omschreven staat, zijn een aantal doelgroepen geïdentificeerd waarbij de 'standaard' aanpak naar verwachting niet voldoende is. Daarom wordt, naar voorbeeld van het Jongerenloopbaancentrum, gewerkt met ontwikkelroutes. Hierin wordt in een aantal stappen de positie op de arbeidsmarkt verbeterd. De cliënten maken binnen re-integratie zoveel als mogelijk gebruik van de standaard ontwikkelroute, maar wanneer de situatie hierom vraagt kunnen voor eerdergenoemde doelgroepen ook aanvullende instrumenten worden ingezet. Op deze wijze kan optimaal maatwerk geleverd worden.

¹⁷ Bij 'work first' wordt een cliënt na toekenning van de uitkering zo snel mogelijk begeleid naar een tijdelijke arbeidsplaats, waar onder andere een arbeidsritme wordt opgedaan. Ook het Werkgeversservicepunt zal hier een rol in spelen in de vorm van de opzet van leerwerktrajecten

De doelgroepen waarvoor ontwikkelroutes worden ontwikkeld, zijn:

- Algemeen: alle cliënten die niet tot één van de specifieke doelgroepen hieronder behoren, of cliënten die wel tot één van deze doelgroepen behoren maar gebruik kunnen maken van het algemene aanbod
- 50-plussers: cliënten van 50 jaar of ouder, welke vaak aanzienlijke ervaring op de arbeidsmarkt hebben maar vanwege hun leeftijd moeilijk bemiddelbaar zijn. Bij modules voor 50-plussers kan gedacht worden aan bijvoorbeeld een samenwerking met een re-integratiebureau dat ruime ervaring heeft met deze doelgroep
- Statushouders: onder statushouders wordt verstaan, alle asielzoekers welke een status hebben gekregen en zich in de afgelopen vijf jaar hebben gevestigd in de gemeente. Door onder andere het taalniveau en de onbekendheid met de Nederlandse arbeidsmarkt, zijn zij moeilijk te bemiddelen. Bij modules kan onder andere gedacht worden aan aanvullend taalonderwijs en het opdoen van een arbeidsritme
- Jongeren: de cliënten onder de 27 jaar. Voor hen is het niet alleen belangrijk om een zo goed mogelijke start te maken, maar ook om een startkwalificatie te hebben. Ook is soms een andere aanpak nodig; wat modules betreft blijkt sport bijvoorbeeld een effectief instrument waar het Jongerenloopbaancentrum mee werkt

Een voorbeeld van een ontwikkelroute is:

	Voortraject	Ontwikkelroute (max. 24 maanden)	
Algemeen	- Voorlichting - Intake - Diagnose		Uitstroom
Statushouders			
50 jaar en ouder			
Jongeren			

Iedere ontwikkelroute kent per fase (voortraject, participatie en re-integratie) een aantal modules. Iedere module vertegenwoordigt een activiteit of traject. In het voortraject kan dit bijvoorbeeld de intake zijn, of 'work first'. Binnen participatie kan dit vrijwilligerswerk of zelfs mantelzorg zijn. Tot slot kan een module binnen re-integratie bijvoorbeeld een traject met als doel verbetering van de positie op de arbeidsmarkt zijn. De modules in de tabel hierboven dienen ter illustratie en zijn niet bepalend voor de uiteindelijke invulling.

De ontwikkelroutes worden in het uitvoerings- en implementatieplan (zie verderop) nader uitgewerkt en ingevuld.

Naast de ontwikkeling van een nieuwe werkwijze, wordt uiteraard nog steeds gebruik gemaakt van bestaande, effectieve instrumenten. Hieronder vallen bijvoorbeeld:

- De invulling van de wettelijke wachttijd van vier weken voor jongeren. Zij krijgen groepsgericht voorlichting over hun rechten en plichten in de bijstand, en worden wanneer mogelijk actief begeleid naar onderwijs
- Voorlichting aan WW'ers over hun rechten en plichten in de bijstand, en waar mogelijk al inzetten op begeleiding naar werk
- De bevordering en uitbreiding van deeltijdwerk, waarbij bijstandsccliënten actief naar deeltijdwerk begeleid worden en werkgevers die cliënten deeltijd in dienst hebben, gestimuleerd worden deze uren uit te breiden
- Social Return on Investment zal onderdeel uit blijven maken van de aanbesteding van opdrachten door de drie gemeenten. Hiermee wordt de

arbeidsparticipatie van bijstandsccliënten en inwoners met een afstand tot de arbeidsmarkt verder bevordert

- Het Netwerkcafé, waarbij cliënten en werkgevers bij elkaar worden gebracht in het kader van bemiddeling naar werk
- Jongeren in de Lift, eveneens een instrument om cliënten en werkgevers dichterbij elkaar te brengen maar dan specifiek voor jongeren
- Het stimuleren van het behalen van een startkwalificatie voor vroegtijdig schoolverlaters, omdat een diploma de beste start is op de arbeidsmarkt

Deze en andere instrumenten worden eveneens verder uitgewerkt in het uitvoerings- en implementatieplan (zie verderop). Waar nodig worden de diverse instrumenten doorontwikkeld, om zo effectief mogelijk ingezet te kunnen worden. Zo wordt bijvoorbeeld meer aandacht besteed aan nazorg bij zowel werkgevers als geplaatste cliënten, om op deze wijze de plaatsing zo succesvol mogelijk te laten uitpakken. Dit laatste punt is tijdens de bijeenkomst met werkgevers ook naar voren gekomen als één van de verbeterpunten van de gemeentelijke dienstverlening (zie hoofdstuk 3).

Begeleiding van mensen met een arbeidsbeperking

Met invoering van de Participatiewet hebben gemeenten een grotere rol gekregen om mensen met een arbeidsbeperking naar werk te begeleiden. Daarbij is het doel om mensen zo regulier mogelijk aan het werk te helpen. De Wet sociale werkvoorziening (Wsw) is afgesloten en gemeenten hebben de taak om werkzoekenden met een arbeidsbeperking vanuit de Participatiewet te begeleiden naar een baan in het kader van de banenafpraak of beschut werk. Mensen die een indicatie hebben op basis van de Wsw behouden hun rechten en kunnen blijven werken op de plek waar zij werkzaam zijn.

De doelgroep banenafpraak betreft mensen met een arbeidsbeperking die met aanpassingen op de werkplek en/of extra begeleiding aan het werk kunnen bij een regulier werkgever. In 2026 moet voor deze doelgroep 125.000 extra banen gerealiseerd zijn ten opzichte van 1 januari 2013. Binnen iedere arbeidsmarktregio wordt samenwerkt om de realisatie van deze banen te stimuleren. De bemiddeling van werkzoekende naar deze banen is onderdeel van de reguliere werkgeversbenadering. De uitvoering ligt bij het Werkgeversservicepunt. Als een van de grootste werkgevers in Leidschendam-Voorburg heeft de gemeente een voorbeeldfunctie in het bieden van werkplekken aan de doelgroep. De gemeente heeft dan ook op verschillende plekken in de organisatie werkplekken in het kader van de banenafpraak gecreëerd. Daarnaast wordt met Social Return On Investment (SROI) ingezet op het realiseren van werkplekken in werkzaamheden die door de gemeente worden aanbesteed. Op die manier zijn bijvoorbeeld in de bedrijfskantine leerwerkplekken gecreëerd voor de doelgroep.

Beschut werk is voor de doelgroep met een arbeidsbeperking die dermate grote aanpassingen van de werkplek of begeleiding nodig hebben, dat niet van een regulier werkgever kan worden verwacht dat hij deze persoon in dienst neemt. Gemeenten hebben een taak om deze mensen aan het werk te helpen. Ook voor deze doelgroep geldt de doelstelling om dit werk zo regulier mogelijk vorm te geven. Veel gemeenten maken daarbij gebruik van de expertise en infrastructuur van de sociale werkbedrijven om dit werk te organiseren. Afhankelijk van de mogelijkheden van de kandidaat ziet de vormgeving er verschillend uit. Dit kan bij een reguliere werkgever georganiseerd zijn, maar er blijven ook beschutte werkplekken beschikbaar voor mensen die alleen kunnen werken in een prikkelarme omgeving.

Landelijke trends

Landelijk is er veel aandacht voor de bemiddeling van mensen met een arbeidsbeperking. In de Participatiewet is een evaluatiebepaling opgenomen. In het kader van de evaluatie worden verschillende onderzoeken uitgevoerd. Naar verwachting wordt de evaluatie eind 2019 toegezonden aan de Tweede Kamer.

Een onderdeel van de eindevaluatie is het onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) naar de arbeidsparticipatie van mensen die voorheen op de wachtlijst voor de Wsw stonden¹⁸. Daaruit bleek dat de baankansen van mensen die voorheen op de Wsw-wachlijst stonden zijn gedaald van 50% voor invoering van de participatiewet naar 30% na invoering van de Participatiewet. Ook de duurzaamheid van de banen voor deze doelgroep daalde. Na invoering van de Participatiewet heeft 51% van de gevonden banen een duur van ten minste een jaar, tegenover 65% in de oude situatie. Dit komt omdat banen bij reguliere werkgevers vaker flexibele en tijdelijk van aard zijn dan de banen bij een SW-bedrijf. In de oude situatie hadden mensen met een uitkering (bijstand of Wajong) en een Wsw-indicatie een grotere kans om een baan te vinden dan mensen met een uitkering maar zonder Wsw-indicatie. Dit verschil is verdwenen, waardoor beide doelgroepen nu dezelfde kans hebben op het vinden van een baan.

Een andere onderdeel van de eindevaluatie is het SEO-onderzoek naar de gevolgen van invoering van de Participatiewet voor jonggehandicapten die bij ongewijzigd beleid in de Wajong zouden zijn gestroomd¹⁹. Hieruit komt het beeld naar voren dat meer jonggehandicapten van 18 jaar aan het werk zijn dan voorheen onder de Wajong. Ook kiezen zij vaker voor een vervolgopleiding (mbo) en komen zij minder in aanraking met justitie.

Een andere belangrijke meting is de realisatie van de banenafspraken. Eind 2017 waren er 36.968 extra banen gerealiseerd ten opzichte van de nulmeting²⁰. Daarmee is de doelstelling van 33.000 extra banen eind 2017 gehaald. Tegelijkertijd heeft staatssecretaris Van Ark in een brief aan de Tweede Kamer aangegeven dat ruim de helft van de mensen in de doelgroep banenafspraken nog niet aan het werk is²¹. De staatssecretaris kondigt daarbij een breed offensief aan om mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te helpen. De kern van dit offensief is:

- Het bestaande instrument loonkostensubsidie wordt verbeterd en vereenvoudigd
- Werken met loonkostensubsidie moet lonen, ook voor mensen die in deeltijd werken
- De matching tussen werkgevers en werknemers krijgt een extra impuls
- De regels rond banenafspraken en quotum moeten eenvoudiger worden
- De Wajongregels worden logischer en stimuleren mensen om te gaan studeren of meer te werken
- Beschut werk krijgt een extra impuls

De precieze uitwerking van het offensief is nog niet bekend. Deze wordt wel voor het einde van 2018 in de Tweede Kamer verwacht.

¹⁸ "Van sociale werkvoorziening naar Participatiewet. Hoe is het de mensen op de Wsw-wachtlijst vergaan?", Sociaal en Cultureel Planbureau, 5 september 2018

¹⁹ "Jonggehandicapten onder de Participatiewet", SEO, januari 2018

²⁰ "Regionale trendrapportage Banenafspraken vierde kwartaal 2017", UWV, april 2018

²¹ "Breed offensief meer mensen met een beperking aan werk te helpen", Ministerie SZW, 7 september 2018

Samenwerking met lokaal netwerk

Door samenwerking met maatschappelijke organisaties te verstrekken kan het beschikbare potentieel van mensen met een arbeidsbeperking in beeld worden gebracht. Een van de instrumenten die de gemeente hiervoor inzet is alternatief beschut werk. De specifieke aandacht voor het arbeidspotentieel kan ook onderdeel zijn van andere vormen van participatie, zoals dagbesteding of vrijwilligerswerk. Maatschappelijke organisaties hebben een rol in deze doorstroom naar (reguliere) arbeidsparticipatie. Hiervoor werkt de gemeente aan een doorlopende lijn van zorg naar werk. Deze doorlopende lijn kan worden verstrekt door ondersteuning en financiering gericht in te zetten op het behalen van het arbeidspotentieel in plaats van de beperking. In praktijk zou dit kunnen betekenen dat organisaties gefinancierd worden op basis van de ontwikkeling van cliënten in plaats van de beperking van cliënten. De mogelijkheden hiervoor worden verder verwerkt in het implementatie- en uitvoeringsplan.

De ontwikkelingen op de arbeidsmarkt bieden kans om mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt aan het werk te helpen. Een belangrijk instrument daarin is detachering. Ondernemers die bereid zijn een werkplek te bieden aan iemand met een arbeidsbeperking zijn niet altijd in staat om de persoon ook in dienst te nemen. Dit kan verschillende oorzaken hebben, bijvoorbeeld: het risico voor de ondernemer bij uitval is te groot of er is sprake van tijdelijke/kleine werkzaamheden. In dit geval biedt detachering via DSW een uitkomst. Doordat de ondernemer geen formeel werkgever is, loopt hij minder risico's. Daarnaast bundelt DSW werkzaamheden bij verschillende werkgevers tot één baan, waardoor de doelgroep passende werkzaamheden kan uitvoeren maar een werknemer niet geconfronteerd wordt met meerder kleine dienstverbanden. Voor de realisatie van beschut wordt dan ook nauw samengewerkt met DSW als schakel tussen de werknemer en de werkgever. Op dit moment werkt 80% van de werknemers van DSW bij of voor een reguliere werkgever.

Ontwikkelingen DSW

De afsluiting van Wsw heeft niet alleen gevolgen gehad voor de taken van de gemeente, maar is ook van invloed op de toekomst van DSW²². De Sw-doelgroep zal in de toekomst alleen maar kleiner worden en daarmee is de vraag ontstaan wat dit betekent voor DSW. In 2016 hebben de gemeenten Zoetermeer, Leidschendam-Voorburg en Rijswijk onderzoek gedaan naar de toekomstige samenwerking in DSW. Naar aanleiding van dit onderzoek is gebleken dat de drie gemeenten een gezamenlijke visie delen voor de doelgroep, maar verschillende in de visie voor de toekomstige positionering van het bedrijf. Dit verschil betreft voornamelijk de mate waarin de drie gemeenten een taak voor DSW zien weggelegd in de bemiddeling van doelgroepen vanuit de Participatiewet.

Op 15 februari 2018 hebben de colleges van de gemeenten Zoetermeer, Rijswijk en Leidschendam-Voorburg de intentieverklaring uitwerking toekomstscenario DSW getekend. In deze verklaring staat dat de drie gemeenten de DSW willen omvormen naar een sociaal werkbedrijf met de gemeente Zoetermeer als centrumgemeente. Dit betekent dat de huidige gemeenschappelijke regeling wordt opgeheven en de gemeente Zoetermeer enig eigenaar wordt van een nieuw werkbedrijf. De gemeente Leidschendam-Voorburg en Rijswijk kopen bij het nieuwe werkbedrijf werkplekken in voor de doelgroep oud-Wsw. De uitwerking en besluitvorming over deze ontwikkelingen worden in een apart traject aan de gemeenteraad voorgelegd.

²² DSW is de sociale werkvoorziening van de gemeenten Zoetermeer, Leidschendam-Voorburg en Rijswijk

Taskforce

Een gedeelte van het participatiebudget wordt gereserveerd om flexibel in te kunnen zetten in een gefaseerde aanpak om de omvang van het bijstandsbestand te beperken en het tekort op de BUIG zoveel mogelijk terug te dringen. Maatregelen worden getroffen op bijvoorbeeld de beperking van de instroom, beheersing van de uitgaven, bevordering van de doorstroom/uitstroom en taalstimulering.

Waar deze inzet het hardst nodig is, wordt mede bepaald door het gebruik van de Divosa Benchmark Werk & Inkomen, het laten uitvoeren van een onderzoek door het Urban Data Center van het CBS (waarin de gemeente met het CBS samenwerkt), of de inzet van vergelijkbare meetinstrumenten. Het doel hierbij is om de prestaties en het bestand van de gemeente af te zetten tegen bijvoorbeeld vergelijkbare gemeenten, om zo te bepalen waar de grootste afwijkingen te vinden zijn.

Jaarlijks wordt een deel van het participatiebudget gereserveerd ten behoeve van de uitvoering van deze taskforce. De invloed hiervan op het budget, is verder uitgewerkt in hoofdstuk 6. In 2019 worden de volgende thema's opgepakt:

- Deeltijdwerk
- Ontheffingen

Raakvlakken

Het re-integratie- en participatiebeleid kent een aantal raakvlakken met andere beleidsplannen binnen de gemeente Leidschendam-Voorburg.

Economie/het Platform Economie, Onderwijs en Arbeidsmarkt

Het Platform is een actief netwerk dat bestaat uit bestuurders, ambtenaren, het bedrijfsleven, het onderwijs en de zorg in de gemeente Leidschendam-Voorburg. Aan de hand van een actieplan wordt de samenwerking zoveel mogelijk bevorderd en wordt de economie zoveel mogelijk gestimuleerd. Dit is mede bepalend voor de effectiviteit van het re-integratie- en participatiebeleid van de gemeente.

Financiële zelfredzaamheid

Op 5 juni 2018 is de raad door middel van een presentatie geïnformeerd over de aanpak "financiële zelfredzaamheid", alsook via een raadsbrief op 20 juli 2018 (588). Werk en participatie dragen bij aan het verminderen van armoede en stimuleren financiële zelfredzaamheid.

Minimabeleid

De raad wordt een voorstel aangeboden met betrekking tot nieuw minimabeleid voor de periode 2019 tot en met 2022, ten behoeve van de ondersteuning van inwoners die (tijdelijk) niet in het eigen levensonderhoud kunnen voorzien. De mate waarin inwoners een beroep doen op inkomensregelingen, wordt mede bepaald door de mate waarin inwoners zoveel als mogelijk naar (regulier) werk begeleid worden en zelfstandig in hun eigen levensonderhoud kunnen voorzien.

Handhaving

In 2018 wordt nieuw handhavingsbeleid ontwikkeld. Om de doel- en rechtmatigheid binnen zowel Werk als Inkomen te waarborgen, is goed handhavingsbeleid en een optimale uitvoering hiervan, onmisbaar.

Uitvoerings- en implementatieplan

Om de borging en uitvoering van het beleidsplan alsook de aansluiting tussen beleid en uitvoering te optimaliseren, worden de zaken genoemd in dit beleidsplan verder uitgewerkt in een uitvoeringsplan. Dit plan zal meer aandacht besteden aan:

- Communicatie en innovatie
- De werkwijze en de daarbij nodige inrichting van de onderdelen Werk en Inkomen in termen van capaciteit
- De ontwikkelroutes en met welke re-integratie- dan wel participatietrajecten de bijbehorende modules ingevuld worden
- Eventuele andere zaken welke relevant zijn voor de uitvoering van dit beleidsplan

5. Resultaten en monitoring

De beoogde resultaten van de in dit beleidsplan omschreven aanpak worden hieronder uiteengezet. Daarnaast zal gedurende de uitvoering van dit beleidsplan aandacht zijn voor monitoring en periodieke evaluatie.

Doelstellingen

Op basis van hetgeen in dit beleidsplan is omschreven, is het de verwachting om jaarlijks een bestandsreductie te bewerkstelligen van 30 tot 50 cliënten dan wel bijstandsuitkeringen, ten opzichte van de bestandsomvang op de laatste dag van het jaar ervoor.

Concreet levert een bestandsreductie van 30 tot 50 cliënten per jaar een jaarlijkse verlaging van uitgaven op van € 450.000 tot € 750.000, uitgaande van € 15.000 per uitkering per jaar. Hierbij moet vermeld worden dat het om een werkelijke vermindering van het aantal cliënten gaat, waarbij dus ook wat betreft de instroom in de bijstand quitte gespeeld moet worden aan het einde van het jaar. Daarnaast speelt het feit dat hoe meer bijstandsccliënten uitstromen, hoe meer de gemeente aangewezen raakt op het zittend cliëntenbestand. Naar verwachting zijn deze cliënten, naarmate zij langer een bijstandsuitkering ontvangen, moeilijker bemiddelbaar dan cliënten welke relatief kort een bijstandsuitkering ontvangen.

Na 4 jaar zijn de uitgaven verminderd met € 1.800.000 tot € 3.000.000. Hierbij moet worden opgemerkt dat de verminderde uitgaven in de eerste instantie een lagere vangnetuitkering op zullen leveren. Pas wanneer de gemeente niet langer in aanmerking komt voor een vangnetuitkering, kunnen de verlaagde uitgaven een werkelijke besparing op de gemeentelijke begroting genoemd worden.

Het bovenstaande blijft afhankelijk van exogene ontwikkelingen, zoals de economische crisis of de instroom van statushouders in de afgelopen jaren, welke buiten de invloed van de gemeente liggen.

Monitoring

Om de effectiviteit van het nieuwe beleid te kunnen meten, worden de volgende zaken periodiek onderzocht:

- De ontwikkeling van het bijstandsbestand, inclusief de maandelijkse in- en uitstroom met bijbehorende redenen
- De samenstelling van het bijstandsbestand en de aansluiting op de in dit beleidsplan omschreven aanpak
- De effectiviteit van de maatregelen dan wel diverse onderdelen van de aanpak
- Externe, eventueel toekomstige ontwikkelingen welke van invloed zijn op de aanpak dan wel uitvoering van dit beleidsplan

Daarnaast wordt ook de uitvoering van het participatie-onderdeel van dit beleidsplan gemonitord. Dit onder andere op basis van afspraken die met de betrokken maatschappelijke partners zijn of worden gemaakt. Via een gecombineerde begeleiding door zowel gemeente als maatschappelijke partners, wordt eventuele uitval bovendien niet alleen inzichtelijk gemaakt maar ook zoveel als mogelijk beperkt. De uitwerking van deze samenwerking vindt plaats binnen het implementatie- en uitvoeringsplan.

Het beleid wordt jaarlijks geëvalueerd. Hierbij wordt gerapporteerd op bovenstaande aspecten. De raad wordt geïnformeerd over iedere evaluatie, of vaker wanneer hiertoe aanleiding is. Indien de omstandigheden hierom vragen, kan dit beleidsplan bij iedere evaluatie worden bijgesteld om hier zo optimale resultaten mee te kunnen blijven behalen.

6. Financiën

In 2017 bedroeg het tekort op het BUIG-budget € 5.547.872. Met de doelstellingen zoals omschreven in hoofdstuk 5 wordt ingezet op tekortreductie. Tot die tijd kan het tekort deels gecompenseerd worden door een aanvraag vangnetuitkering, afhankelijk van de precieze omvang van het tekort en de dan van toepassing zijnde voorwaarden. Hier speelt ook de wijze waarop het ministerie Sociale Zaken en Werkgelegenheid omgaat met de adviezen van de ROB, zoals vermeld in hoofdstuk 3 een rol.

Indien er sprake is van een lager tekort, zal dit in eerste instantie alleen effect hebben op de hoogte van de vangnetuitkering. Wanneer het tekort procentueel lager wordt dan 12,5% van het rijksbudget²³, levert het terugdringen van het tekort een financieel voordeel op voor de gemeente.

Overzicht BUIG-budget

Naar verwachting ontwikkelt het BUIG-budget zich de komende jaren als volgt. Het betreft de raming op basis van de meerjarenbegroting 2019-2022 inclusief de verwerking van het voorlopig rijksbudget BUIG (nota van wijzigingen).

	2019	2020	2021	2022
Budget	€ 24.729.914	€ 24.840.389	€ 25.116.577	€ 25.668.953
Netto bijstandsuitgaven	€ 28.204.449	€ 28.330.049	€ 28.644.046	€ 29.272.046
Saldo	- € 3.474.535	- € 3.489.660	- € 3.527.469	- € 3.603.093
Waarvan:				
Eigen risico	- € 2.472.991	- € 2.484.039	- € 2.511.658	- € 2.566.895
Vangnet	- € 1.001.544	- € 1.005.621	- € 1.015.811	- € 1.036.198

De uitvoering van dit beleidsplan vindt plaats binnen de daarvoor door het Rijk beschikbaar gestelde middelen (het participatiebudget).

Doelstellingen

Binnen dit beleidsplan wordt jaarlijks een bestandsreductie gerealiseerd van minimaal 30 cliënten, afhankelijk van exogene ontwikkelingen. Concreet betekent dit het volgende:

	2018	2019	2020	2021	2022
Aantal cliënten (per laatste dag van het jaar)	1.900	1.870	1.840	1.810	1.780
	(prognose)				

Wanneer de doelstellingen van dit beleidsplan worden behaald, is er sprake van een jaarlijkse vermindering van de bijstandsuitgaven met minimaal € 450.000 (uitgaande van € 15.000 per uitkering per jaar). Tevens wordt ingezet op het vergroten van de inkomsten uit deeltijdwerk, welke op hun beurt verrekend worden met de bijstandsuitkering. Ook exogene ontwikkelingen, zoals de ontwikkeling van het macrobudget BUIG, de economische groei en landelijke beleidseffecten, zijn eveneens in belangrijke mate van invloed op de ontwikkeling van het tekort.

Indien de bestandsreductie van 30 cliënten per jaar gerealiseerd wordt en hiermee inderdaad € 450.000 per jaar mee wordt bespaard op de bijstandsuitgaven, betekent dit het volgende:

²³ Het volledig eigen risico tot 7,5% van het rijksbudget plus 50% van het tekort tussen 7,5% en 12,5%. Alles boven een tekort van 12,5% wordt gecompenseerd middels het vangnet

	2019	2020	2021	2022
Budget BUIG	€ 24.729.914	€ 24.840.289	€ 25.116.577	€ 25.668.953
Netto bijstandsuitgaven	€ 27.754.449	€ 27.430.049	€ 27.294.046	€ 27.472.046
Tekort	€ -3.024.535	€ -2.589.760	€ -2.177.469	€ -1.803.093
Waarvan:				
Eigen risico	€ -2.439.639	€ -2.226.391	€ -2.030.606	€ -1.803.093
Vangnet	€ -584.896	€ -363.369	€ -146.863	€ 0

Bovenstaande tabel is een indicatie van het mogelijk financieel effect indien de extra uitstroom wordt gerealiseerd. In dit scenario bedraagt het tekort in 2022 € 1.803.093, in plaats van de verwachte € 3.603.093.

Het beleid wordt ieder jaar geëvalueerd, zowel wat betreft de behaalde resultaten als ook op financieel gebied. De effecten voor 2019 worden meegenomen in de 1^e Turap 2019. De gevolgen voor het meerjarenbeeld worden meegenomen in de eerstvolgende kadernota. Hierbij moet worden opgemerkt dat de resultaten niet alleen afhankelijk zijn van de eigen inspanningen, maar ook van exogene ontwikkelingen zoals verslechtering van de economie of ontwikkelingen op het gebied van het beschikbare BUIG-budget en de verdeling hiervan.

Voor het participatiebudget geldt dat wordt uitgegaan van het jaarlijks beschikbaar zijn van de eerdergenoemde bedragen voor de uitvoering van dit plan²⁴. Naarmate de tijd verstrijkt en er een bestandsreductie wordt gerealiseerd, zullen de uitgaven voor re-integratie naar verwachting dalen. Daarnaast werden de uitgaven in het verleden gedaan voor alle cliënten, ongeacht de afstand tot de arbeidsmarkt. Omdat naar verwachting 40% van het cliëntenbestand deel zal nemen aan re-integratie, is hiervoor niet 100% van het budget benodigd.

Wel is een extra investering op het onderdeel participatie noodzakelijk, om zo de diverse welzijnsorganisaties waar de drie gemeenten mee (willen) samenwerken in staat te stellen hier ook daadwerkelijk uitvoering aan te kunnen geven. In termen van cliëntaantallen, betekent dit plan naar verwachting het volgende:

	Aantal cliënten (prognose 31-12-2018)
Totaal aantal cliënten	1.900
Re-integratie (40%)	760
Participatie (60%)	1.140

Hierbij is nog geen rekening gehouden met ontheffingen (cliënten die (tijdelijk) niet deel kunnen nemen aan arbeid en/of re-integratie), het aandeel dat al deelneemt aan vrijwilligerswerk, het aandeel dat mantelzorg verleent, het aantal cliënten dat al participeert in het kader van de tegenprestatie, et cetera.

Binnen participatie worden cliënten bemiddeld dan wel begeleid richting/bij vrijwilligerswerk of een andere, maatschappelijk nuttige activiteit. Tegelijkertijd is het belangrijk hierbij te vermelden dat dit zeker niet tot verdringing mag leiden. Een verdere uitwerking van het participatie-onderdeel alsook de randvoorwaarden, volgt in het uitwerkings- en implementatieplan behorende bij dit beleidsplan.

Dit leidt tot een beoogde verdeling van het budget, waarbij ongeveer twee derde wordt ingezet ten behoeve van re-integratie. Het restant wordt verdeeld over

²⁴ Hieronder wordt de daadwerkelijke inzet van re-integratietrajecten en begeleiding van cliënten verstaan, en dus geen zaken als personele inzet in de vorm van inhuur

Nummer

Pagina 25/26

participatie en de taskforce. Indien nodig wordt bij de jaarlijkse evaluatie van dit beleidsplan, de verdeling van het budget bijgesteld.

7. Risico's en andere aandachtspunten

De uitvoering van dit beleidsplan kan in de toekomst onderhevig zijn aan een aantal (exogene) ontwikkelingen en risico's. Hieronder worden de belangrijkste mogelijke invloeden omschreven.

Risico's

Als belangrijkste risico voor de effectiviteit van dit beleidsplan gelden de exogene ontwikkelingen. Zaken als een verslechtering van de economie dan wel arbeidsmarkt of een nieuwe, verhoogde instroom van statushouders zullen hun invloed hebben op respectievelijk de snelheid/het gemak waarmee cliënten uitstromen en de bestandsomvang.

Door de opdeling tussen re-integratie en participatie, bestaat de mogelijkheid dat een cliënt die potentieel wel aan het werk kan, niet direct gesignaleerd wordt binnen de participatie. Dit omdat de Inkomensconsulent minimaal eens per jaar contact heeft met de cliënt. Wel kunnen de welzijnsorganisaties hier een rol in spelen; op basis van de signalen die de gemeente hiervan ontvangt, of wanneer een cliënt dit zelf aangeeft, is snelle doorstroom naar re-integratie mogelijk.

Aandachtspunten

Tijdens de duur van dit beleidsplan kunnen mogelijk exogene ontwikkelingen optreden, die ten tijde van het opstellen van het beleid (nog) niet voorzien zijn. Denk hierbij bijvoorbeeld aan wetswijzigingen, ontwikkelingen zoals geschetst in hoofdstuk 3, ontwikkelingen vanuit het Rijk inzake bijvoorbeeld het verdeelmodel van het BUIG-budget, of de opvolging van de aanbevelingen van het ROB-onderzoek.