



Beleidsplan Participatiewet 2015-2018

Gemeente Montferland
Versie 1.0

Stellers

Lokale projectgroep Participatiewet

Documentnaam

140721 Beleidsplan Participatiewet Montferland_COLLEGE.docx

Datum

21 juli 2014

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	3
Samenvatting	5
1. Inleiding	7
1.1 Context	7
1.2 Positionering en doel van dit beleidsplan	8
1.3 Totstandkoming.....	9
1.4 Leeswijzer	9
2. Opgave Participatiewet	10
2.1 Inleiding	10
2.2 Participatiewet	10
2.3 Maatregelen WWB.....	12
2.4 Overige regelingen.....	14
2.5 Arbeidsmarkt	16
2.6 MAU.....	18
2.7 Effecten voor Montferland	19
2.8 Conclusie.....	20
3. Visie	21
3.1 Inleiding	21
3.2 Visie en doelstelling Participatiewet	21
3.3 Uitgangspunten	22
3.4 Raadsprogramma 2014-2018	24
3.5 Resultaten	24
3.6 Conclusie.....	25
4. Doelgroepen en instrumenten	26
4.1 Inleiding	26
4.2 Doelgroepen	26
4.2 Instroombeperking.....	27
4.3 Uitstroombevordering.....	28
4.4 Handhaving	34
4.5 Aanpalend beleid	34
5. Regionale Werkgeversbenadering	37
5.1 Inleiding	37
5.2 Visie van werkgevers.....	37
5.3 Aanpak op hoofdlijnen	38
5.4 Een samenhangend lokaal en regionaal arbeidsmarktbeleid	39
5.5 Effectieve en efficiënte organisatie van de werkgeversdienstverlening	40
5.6 De gemeente als werkgever en opdrachtgever	41
6 Financiën	42
6.1 Inleiding.....	42

6.2	<i>Budget BUIG</i>	42
6.3	<i>Gebundeld Participatiebudget</i>	43
6.4	<i>Cluster Werk en Inkomen</i>	44
6.5	<i>Conclusie</i>	45
7.	<i>Uitvoering</i>	46
7.1	<i>Inleiding</i>	46
7.2	<i>Uitvoeringsorganisatie</i>	46
7.3	<i>Verordeningen en beleidsregels</i>	46
7.4	<i>Bedrijfsvoering</i>	47
7.5	<i>Communicatie</i>	48
7.6	<i>Conclusie</i>	49
Bijlagen	50
	<i>Bijlage 1 Begrippen en afkortingenlijst</i>	50

Samenvatting

Per 1 januari 2015 komen er meer taken bij voor gemeenten. Het Rijk hevelt taken over op het gebied van Jeugdzorg, AWBZ en participatie. De kerngedachte achter deze transitie is dat een groter beroep op de zelfredzaamheid van burgers kan worden gedaan, door zaken dichter bij burgers te organiseren. In dit beleidsplan wordt de focus gelegd op één van deze transitie, namelijk de invoering van de Participatiewet. Deze transitie valt samen met het wetsvoorstel 'maatregelen Wwb', welke een aanscherping van verplichtingen inhoudt.

Met de Participatiewet beoogt het Rijk om zoveel mogelijk mensen te laten participeren op de arbeidsmarkt in een reguliere baan. Het gaat hierbij juist ook om mensen die door een beperking een verminderde verdien capaciteit hebben. De gedachte hier achter is onder meer dat deelname op de arbeidsmarkt de beste manier is om te participeren in de samenleving. De belangrijkste veranderingen die met de invoering van de Participatiewet per 1 januari 2015 gepaard gaan, zijn:

- De Participatiewet is de nieuwe naam voor de WWB. De wet biedt het laatste vangnet van de sociale zekerheid.
- De toegang tot de Wajong wordt ingeperkt waardoor de gemeente te maken krijgt met een geleidelijke, maar structurele instroom van uitkeringsgerechtigden met arbeidsvermogen die voorheen onder de Wajong en/of de Wsw zouden vallen.
- Er is geen instroom meer mogelijk in de Wsw en de wachtlijst komt te vervallen. De Wsw blijft enkel gehandhaafd voor mensen die op dit moment al een dienstbetrekking binnen de Wsw hebben.
- Er worden diverse instrumenten geïntroduceerd om de arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking te bevorderen. Voorbeelden hiervan zijn structurele loonkostensubsidies, garantiebannen voor arbeidsgehandicapten en de daaraan gerelateerde Quotumwet.

Naast de veranderingen die voortkomen uit de Participatiewet, brengt de 'Wet Maatregelen WWB' ook de nodige veranderingen met zich mee. Zo wordt een kostendelersnorm geïntroduceerd en komen toeslagen te vervallen, wordt de langdurigheidstoeslag WWB een individuele inkomenstoeslag en worden de mogelijkheden voor het verlenen van categoriale bijzondere bijstand beperkt. Daarnaast zijn gemeenten verplicht om beleid te ontwikkelen ten aanzien van een significante tegenprestatie van bijstandsgerechtigden.

Voornoemde veranderingen hebben financiële gevolgen, de budgetten nemen af, maar betekenen vooral veranderingen in de aard en de omvang van de gemeentelijke doelgroep. De gemeentelijke doelgroep wordt niet alleen groter, maar ook complexer. Zij bestaat straks nog meer dan nu al het geval is uit mensen met complexe belemmeringen die (langdurig) ondersteuning nodig hebben bij hun deelname op de arbeidsmarkt. Het betreft daarbij belemmeringen van uiteenlopende aard, dit kan zowel psychisch, sociaal, fysiek of verstandelijk zijn. Door de bezuinigingen op budgetten komen er per persoon minder middelen beschikbaar om deze doelgroep te ondersteunen en moeten er keuzes gemaakt

worden om inwoners toch zo efficiënt en effectief mogelijk te kunnen blijven ondersteunen en daarbij de doelstelling te kunnen realiseren.

De gemeente Montferland stelt zich met de Participatiewet tot doel dat zoveel mogelijk inwoners hun maximale verdien capaciteit benutten in een reguliere baan, zodat zij zoveel mogelijk in een eigen inkomen kunnen voorzien. Hierdoor kan een zo hoog mogelijke participatiegraad van inwoners bereikt worden en wordt het beroep op de inkomensondersteuning geminimaliseerd. Met als belangrijk doel dat mensen participeren in de samenleving door te werken. Om dit te bereiken heeft de gemeente verwachtingen van haar inwoners die gericht zijn op de eigen kracht van personen, een proactieve houding en het uitgangspunt dat ondersteuning enkel van tijdelijke of gedeeltelijke aard is. De rol van de gemeente verandert in dit kader van een meer zorgende rol naar een meer faciliterende en ondersteunende rol.

Om voornoemde doelstelling te behalen zet de gemeente haar voorzieningen en beperkte middelen met voorrang in voor mensen die met ondersteuning hun maximale verdien capaciteit kunnen benutten en daarmee een zo groot mogelijke vorm van arbeidsparticipatie kunnen bereiken. Hierbij geldt als principe dat investeringen in langdurige re-integratie in de vorm van loonkostensubsidies minstens hetzelfde bedrag moeten opleveren, als aan uitkeringskosten kan worden bespaard. Daarnaast blijft Montferland ook inzetten op instrumenten die de (arbeids)participatie van mensen bevorderen, maar misschien niet direct leiden tot uitstroom uit de uitkering.

Om meer mensen aan het werk te krijgen worden drempels voor bedrijven verlaagd om mensen in dienst te nemen en worden belemmeringen bij werkzoekenden zo veel mogelijk weggenomen. De regionale benadering van werkgevers in de Achterhoek is daarbij een belangrijk samenwerkingsverband en essentieel om werkgevers te kunnen bedienen bij het invullen van arbeidsplaatsen voor mensen met een arbeidsbeperking.

1. Inleiding

1.1 Context

Het Sociale Domein is in Nederland volop in beweging. Het Rijk hevelt vanaf 2015 taken op het gebied van Jeugdzorg, AWBZ-Wmo en Participatie over naar gemeenten. Deze veranderingen worden de transities genoemd. Er komt daarbij veel op de gemeente af. Er komen meer taken bij, de doelgroep neemt toe en wordt complexer. De gemeente moet die taken goedkoper gaan uitvoeren dan Rijk en provincie met minder middelen.

Door zaken dichterbij burgers te organiseren is de verwachting van het Rijk dat een groter beroep op zelfredzaamheid van burgers kan worden gedaan. Ook kan de uitvoering integraler (denkend vanuit de burger) plaatsvinden. De verwachting is dat deze inzet gericht, effectiever en per saldo ook goedkoper is.

In dit beleidsplan ligt de focus op de Participatiewet en de aanstaande veranderingen die hiermee gepaard gaan voor het beleid van de gemeente Montferland. De gevolgen van de overige transities worden nader uitgewerkt in separate beleidsplannen voor AWBZ-Wmo en Jeugd. Daar waar van toepassing worden uiteraard wel verbanden gelegd en instrumenten op elkaar afgestemd.

Participatiewet

De Participatiewet is de nieuwe naam voor de huidige Wet werk en bijstand (WWB). In de Participatiewet komen een aantal elementen terug uit het eerdere wetsvoorstel Werken naar Vermogen (WWnV). De invoerdatum van de participatiewet is 1 januari 2015 en valt samen met de invoering van de 'Wet Maatregelen WWB'. Ook de uitwerking van dit wetsvoorstel wordt in dit beleidsplan behandeld.

Met de invoering van de Participatiewet stelt het Kabinet de volgende aspecten centraal:

- Zoveel mogelijk burgers laten participeren in de samenleving, bij voorkeur met een reguliere baan. Mensen die nu nog aan de kant staan, of in een aparte regeling zijn ondergebracht moeten meer kansen krijgen om mee te doen en in het eigen levensonderhoud te voorzien.
- Het herstellen van de onbalans die op de arbeidsmarkt is ontstaan. Werkgevers worden meer verantwoordelijk gemaakt voor de arbeidsinschakeling van mensen met een beperking. Hierbij staat centraal wat mensen wel kunnen in plaats van wat zij niet kunnen.
- Teveel mensen werken momenteel in een beschutte werkomgeving en/of ontvangen een uitkering. Terwijl ze ook in een reguliere baan bij een reguliere werkgever aan de slag zouden kunnen. De Participatiewet moet stimuleren dat burgers een grotere verantwoordelijkheid nemen om aan de slag te gaan bij een reguliere werkgever.

Binnen de Participatiewet blijft het risicomodel van de WWB in stand, dit betekent dat tekorten op de uitkeringsverstrekking in principe voor eigen rekening van de gemeente komen. De gemeente ontvangt, net als in de huidige WWB, een budget voor re-integratie. Dit budget bestaat uit een gebundeld budget met de middelen die nu beschikbaar zijn voor Wsw en Wajong. Op dit budget is door het Rijk fors bezuinigd.

Gemeente Montferland

Als gevolg van de Participatiewet krijgt de gemeente Montferland te maken met een toenemende en complexer wordende doelgroep. Daarnaast komen er voor de gemeente minder financiële middelen beschikbaar om inwoners te ondersteunen. Er moeten keuzes gemaakt worden voor de mate van ondersteuning en de financiering daarvan. Dit heeft vooral betrekking op de doelgroep die nu onder de Wsw valt. In een apart onderzoek brengen wij de mogelijkheden in kaart om hier te komen tot een meer efficiënte en daardoor goedkopere uitvoering. In dit beleidsplan hanteren we het uitgangspunt dat de re-integratiemiddelen die binnen het gebundelde re-integratiebudget bestemd zijn voor de doelgroep van de Participatiewet voor de uitvoering van dit beleidsplan beschikbaar zijn.

In de Participatiewet staat meedoen aan de samenleving door het verrichten van regulier betaald werk voorop. Ook de visie van de gemeente Montferland is dat iedere inwoner van de gemeente Montferland de verantwoordelijkheid heeft om in een eigen inkomen te voorzien en deel te nemen aan de samenleving. De gemeente ondersteunt hen, die dit (nog) niet kunnen, zodat zij dit uiteindelijk zelf of met behulp van hun omgeving wel kunnen.

Doordat de gemeente Montferland al enkele jaren tekorten heeft op de uitkeringslasten, is er in 2013 een aanvraag gedaan voor een meerjarig aanvullende uitkering (MAU). Deze aanvraag is toegekend, wat de doelstelling met zich meebrengt dat de gemeente in drie jaar tijd het tekort op de BUIG terugbrengt, tot 3%. Met deze doelstelling zal ook in dit beleidsplan rekening gehouden moeten worden.

1.2 Positionering en doel van dit beleidsplan

In dit beleidsplan is uitgewerkt hoe de gemeente Montferland uitvoering wenst te geven aan de uitvoering van de Participatiewet. Dit beleidsplan bouwt voort op de Invoeringsstrategie Participatiewet waarin de kaders zijn gesteld voor de invoering van de Participatiewet en de weg die met het re-integratieplan 2013 is ingeslagen.

Naast dit beleidsplan wordt gelijktijdig een onderzoek uitgevoerd naar de mogelijkheden tot omvorming van Wsw-oud. In dit onderzoek wordt de vraag beantwoord hoe Montferland in de toekomst de oude Wsw-doelgroep wil bedienen. Volgend op dit beleidsplan en het onderzoek wordt er een implementatieplan opgesteld, waarin is beschreven hoe van het oude uitvoeringsmodel te komen naar het nieuwe uitvoeringsmodel. De uitvoering van dit plan geschiedt in de implementatiefase.

In dit beleidsplan worden de doelen voor de gemeente Montferland met betrekking tot de Participatiewet gesteld en geven we aan welke instrumenten en maatregelen daarvoor worden ingezet. De richting die in de invoeringsstrategie is geschetst is daarbij de leidraad. Het in dit plan geformuleerde beleid zal jaarlijks in jaarplannen geconcretiseerd worden.

1.3 Totstandkoming

Dit beleidsplan is een product van de lokale projectgroep Participatiewet. Deze projectgroep bestaat uit medewerkers van de afdelingen Sociale Zaken en Financiën. De projectgroep ressorteert onder de stuurgroep transities, waarin de brede gestelde doelen van de transities in het sociale domein worden gemonitord en bewaakt. Voor de ontwikkeling van dit beleidsplan wordt input gebruikt uit de informatieve raadsbijeenkomst en de door het college vastgestelde invoeringsstrategie Participatiewet (bijlage I).

1.4 Leeswijzer

In dit beleidsplan is uiteengezet hoe Montferland de komende jaren invulling gaat geven aan de Participatiewet, na de inleiding in het eerste hoofdstuk, worden achtereenvolgens behandeld:

- In hoofdstuk 2 de opgave die de gemeente in het kader van de Participatiewet krijgt opgedragen.
- In hoofdstuk 3 is uiteengezet hoe Montferland deze opgave wil aanpakken en wat daarmee bereikt moet worden.
- In hoofdstuk 4 wordt vervolgens toegelicht welke instrumenten daarvoor worden ingezet.
- In hoofdstuk 5 is toegelicht hoe de regionale benadering van werkgevers wordt vormgegeven.
- In hoofdstuk 6 is geschetst welke financiële middelen er beschikbaar zijn om onze visie uit te voeren.
- In hoofdstuk 7 lichten we toe welke stappen er in de uitvoering gezet dienen te worden om dit beleidsplan in de uitvoering om te zetten.
- In de bijlage is een begrippen en afkortingenlijst opgenomen.

2. Opgave Participatiewet

2.1 Inleiding

In de invoeringsstrategie hebben wij geschetst welke opgave er met de Participatiewet op de gemeente afkomt. Sinds de oplevering van de invoeringsstrategie is de wet op een aantal punten gewijzigd en is de invoering samengevoegd met het wetsvoorstel 'maatregelen WWB'. In dit hoofdstuk behandelen we kort de gemeentelijke opgave die beide wetten met zich meebrengen. Tevens gaan wij in op de doelstelling die de gemeente in het kader van de MAU geformuleerd heeft. Voor een uitgebreide beschrijving van de Participatiewet en de MAU verwijzen we naar de invoeringsstrategie (bijlage I), respectievelijk het Plan van Aanpak MAU (bijlage II).

2.2 Participatiewet

In de invoeringsstrategie zijn de uitgangspunten van de Participatiewet behandeld. Bij de behandeling van het wetsvoorstel Participatiewet op 20 februari 2014 in de Tweede Kamer zijn enkele toevoegingen uit het sociaal akkoord weer teruggedraaid en zijn er enkele aanpassingen gedaan. Deze behandelen we hierna kort. De Participatiewet inclusief de maatregelen WWB zijn op 1 juli 2014 aangenomen door de Eerste Kamer. Invoering op 1 januari 2015 is daarmee definitief geworden.

WWB wordt Participatiewet

De Participatiewet is de nieuwe naam voor de WWB. De uitgangspunten en het risicomodel van deze wet blijven in stand. De wet biedt daarmee nog steeds het laatste vangnet van de sociale zekerheid. In de Participatiewet worden daarbij de afwentelingsmogelijkheden voor gemeenten naar andere regelingen (Wsw en Wajong) ingeperkt. Hierdoor zullen meer mensen een beroep op deze regeling doen. De financiële prikkel op de uitkeringsverstrekking voor gemeenten blijft bestaan, waardoor tekorten op dit vlak in eerste instantie door de gemeente zelf gedragen moeten worden.

Toegang tot Wajong wordt ingeperkt

Met de invoering van de Participatiewet vindt een aanpassing van de Wajong plaats waardoor deze alleen nog toegankelijk is voor mensen die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn. Dit betekent dat de gemeente Montferland te maken krijgt met een geleidelijke structurele instroom van uitkeringsgerechtigden die voorheen onder de Wajong zouden vallen. Het UWV voert de beoordeling Wajong 2015 uit en herkeurt het zittende bestand waarbij wordt beoordeeld op arbeidsvermogen. Het zittende bestand Wajong komt niet over naar de gemeente (aanvankelijk was dit wel de bedoeling). Mensen die een aanvraag doen bij de gemeente voor de Participatiewet en mogelijk onder Wajong 2015 vallen, omdat zij geen arbeidsvermogen hebben, kunnen wel door de gemeente doorverwezen worden naar het UWV.

Geen instroom meer in de Wsw

Per 1 januari 2015 is er geen instroom meer mogelijk in de Wsw, in de loop van 2014 stopt het UWV met het afgeven van nieuwe indicaties. De wachtlijst komt te vervallen. De mensen die op 31 december 2014 nog op de wachtlijst staan krijgen geen plek in de Wsw. Er is alleen uitstroom (door natuurlijk verloop), waardoor in feite sprake is van een sterfhuisconstructie. Ook deze maatregel zorgt er voor dat er geleidelijk steeds meer mensen met een arbeidshandicap een beroep op de Participatiewet zullen doen voor ondersteuning bij arbeidsdeelname.

Structurele loonkostensubsidie

In tegenstelling tot de huidige vormen van loonkostensubsidie ontstaat binnen de Participatiewet de mogelijkheid om aan werkgevers die mensen met een beperking in dienst nemen langdurig een loonkostensubsidie te verstrekken. Deze langdurige vorm van loonkostensubsidie dient werkgevers te compenseren voor de verminderde verdiencapaciteit van mensen met een beperking. De hoogte van de loonkostensubsidie is maximaal 70% van het Wettelijk Minimumloon en kan door de gemeente worden betaald uit het Inkomensdeel (budget BUIG) of het werk-deel (Participatiebudget). De doelgroep van de loonkostensubsidie zijn mensen die met voltijdse arbeid niet in staat zijn om het Wettelijk Minimumloon te verdienen. Daarnaast moet vaststaan dat deze mensen mogelijkheden hebben om te werken. Naast de loonkostensubsidie krijgt de gemeente meer mogelijkheden om brede ondersteuningsmaatregelen (aanpassen van de werkplek) in te zetten gericht op arbeidsdeelname, bijvoorbeeld vanuit het terrein van de maatschappelijke ondersteuning. Ook kan de gemeente door middel van proefplaatsingen en werkplekaanpassingen meer mensen naar een reguliere arbeidsplek begeleiden.

Quotum arbeidsplaatsen voor mensen met een arbeidsbeperking

Om de arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking te bevorderen is in het sociaal akkoord de afspraak gemaakt om tot 2026 in totaal 125.000 arbeidsplekken (garantiebanen) voor mensen met een arbeidsbeperking te realiseren.

Tot de doelgroep behoren:

- Mensen die onder de Participatiewet vallen en die geen Wettelijk Minimumloon (WML) kunnen verdienen
- Mensen met een Wsw-indicatie op de wachtlijst
- Wajongers met arbeidsvermogen

De opbouw van deze arbeidsplekken begint vanaf 2014. In de eerste jaren hebben mensen met een Wsw-indicatie en Wajongers met arbeidsvermogen prioriteit voor de plaatsing op de banen. Op het eerste meetmoment in 2016 diene 11.000 van deze banen gerealiseerd te zijn. Worden deze plekken niet gerealiseerd, dan wordt dit door middel van een 'quotumwet' alsnog afgedwongen. Bij een evenredige verdeling van het aantal plekken over het huidige aantal banen moeten er in Montferland naar verwachting 72 extra arbeidsplaatsen voor mensen met een beperking gerealiseerd zijn in 2018, waarvan 15 in de publieke sector.

Regionale Werkbedrijven

In het sociaal akkoord zijn afspraken gemaakt over de benadering van werkgevers, waarbij een regionale aanpak centraal staat. Om tot een eenduidige regionale aanpak voor werkgevers te komen en de mensen te bemiddelen naar de extra banen uit het sociaal akkoord, zijn door het Rijk regionale Werkbedrijven in het leven geroepen. De 35 arbeidsmarktregio's zijn daarbij het uitgangspunt. Zaken die binnen het Werkbedrijf nader afgestemd kunnen worden zijn regionale afstemming over dienstverlening aan werkgevers, minimumeisen voor loonwaardebepaling, de inzet van een no-risk polis en werkvoorzieningen.

Montferland valt in dat kader onder de arbeidsmarktregio Achterhoek. Binnen deze regio wordt het Werkbedrijf opgezet. Het Werkbedrijf is geen fysieke organisatie maar bestaat uit een netwerk van partijen die afspraken maken over de toeleiding van mensen met een arbeidsbeperking naar regulier werk. De precieze vereisten aan het Werkbedrijf worden op landelijk niveau uitgewerkt in de Werkkamer (VNG, ministerie, vakbonden, werkgevers en Divosa) en zullen in lagere regelgeving worden vastgelegd. Montferland is voor de vorming van het regionale werkbedrijf aangehaakt bij de regionale projectgroep Participatiewet. Hierin nemen alle Achterhoekse gemeenten deel. De gemeente Doetinchem neemt als centrumgemeente het voortouw bij de vorming van het regionale Werkbedrijf Achterhoek. Op dit niveau zal onder andere een instrument voor loonwaardebepaling worden ingekocht.

Studieregeling Wajong

De gemeente krijgt de verantwoordelijkheid voor het uitvoeren van de studieregeling zoals deze nu is opgenomen in de Wajong. Personen die hier gebruik van maken hebben een arbeidsbelemmering en kunnen eventueel in aanvulling op de studiefinanciering een tegemoetkoming krijgen als zij zelfstandig niet in staat zijn om het minimumloon te verdienen (in bijvoorbeeld een bijbaan). De gemeente is verantwoordelijk voor het verstrekken van de tegemoetkoming, welke wordt bekostigd uit de algemene uitkering (gemeentefonds). De (maximale) hoogte van de tegemoetkoming bedraagt vooralsnog 25% van het wettelijk minimumloon. De gemeente dient in een verordening de nadere regels vast te leggen met betrekking tot de studieregeling.

2.3 Maatregelen WWB

Naast de wijzigingen van de Participatiewet wordt de WWB aangescherpt op basis van het wetsvoorstel maatregelen WWB. De maatregelen uit dit voorstel zouden in eerste instantie ingaan op 1 juli 2014, maar vallen nu samen met de invoering van de Participatiewet op 1 januari 2015.

Daar de maatregelen WWB nog niet behandeld zijn in de invoeringsstrategie worden de belangrijkste maatregelen hieronder kort behandeld.

Kostendelersnorm

In plaats van de niet-ingevoerde huishouduitkeringentoets wordt de 'kostendelersnorm' ingevoerd. Dit houdt in dat de bijstandsuitkering lager wordt naarmate meer personen hoofdverblijf hebben in dezelfde woning. De aard en hoogte van de verschillende inkomens spelen geen rol bij het bepalen van de hoogte van de bijstandsuitkering. Jongeren tot 21 jaar, studenten en als sprake is van een commerciële relatie vallen niet onder de kostendelersnorm. De eventuele inkomsten die een bijstandsgerechtigde uit verhuur (commerciële relatie) genereert worden wel met de uitkering verrekend.

Het rekenvoorbeeld voor de kostendelersnorm is als volgt:

$$\frac{(40\% + A \times 30\%)}{A} \times B$$

Hierbij staat A voor het totaal aantal meerderjarige personen dat in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft en B voor de rekennorm. De uitkomst is de uitkering per persoon. Naar verwachting gaat het in Montferland over ruim 100 huishoudens die met deze regeling te maken krijgen.

Toeslagen vervallen

Door de invoering van de kostendelersnorm vervalt de mogelijkheid tot het toekennen van een toeslag of het verlagen van de uitkering op grond van de woonkosten van een uitkeringsgerechtigde. De beleidsvrijheid om de norm voor schoolverlaters en dak- en thuislozen te verlagen blijft wel bestaan.

Langdurigheidstoelage WWB wordt individuele inkomensstoelage

De huidige langdurigheidstoelage in de WWB wordt vervangen door een individuele toeslag voor personen die langdurig van een laag inkomen rond moeten komen zonder zicht op verbetering. De toeslag moet in tegenstelling tot de huidige toeslag individueel worden aangevraagd en wordt niet toegekend als deze (of de langdurigheidstoelage) in de 12 maanden voorafgaand aan het verzoek is toegekend. Het Rijk beoogt hiermee het langdurige verblijf in de uitkering te ontmoedigen. Bij de beoordeling van de aanvraag dient de gemeente mee te wegen welke inspanningen de betrokkene heeft verricht om aan het werk te komen.

Bijzondere bijstand

De mogelijkheden voor het verlenen van categoriale bijzondere bijstand worden sterk beperkt. Voor chronisch zieken, gehandicapten, ouders met schoolgaande kinderen en gepensioneerden is deze vanaf 1 januari 2015 niet meer mogelijk. Wel krijgen gemeenten meer financiële ruimte om via individueel maatwerk aanvullende inkomensondersteuning te leveren. De mogelijkheden voor het verstrekken van individuele bijzondere bijstand in de vorm van een aanvullende zorgverzekering dan wel een bijdrage in de premie van een dergelijke verzekering worden verruimd.

Tegenprestatie

Gemeenten dienen het opdragen van een significante tegenprestatie aan bijstandsgerechtigden te regelen bij verordening. Hierbij dient ook beleid ontwikkeld te worden omtrent vrijwilligerswerk en mantelzorg in het kader van de tegenprestatie. Op verzoek kunnen alleenstaande ouders met volledige zorg voor kinderen tot vijf jaar een ontheffing van de tegenprestatie krijgen.

Handhaving verplichtingen

Gemeenten moeten de uitkering tijdelijk verlagen bij ernstige misdragingen van bijstandsgerechtigden. Dit dient geregeld te worden bij verordening. Een aantal arbeidsverplichtingen en de bijbehorende maatregel in de bijstand wordt geharmoniseerd. Gemeenten stellen binnen het wettelijk kader de hoogte en duur van de maatregel (voor het geval de verplichting niet wordt nageleefd) vast bij verordening. Als een bijstandsgerechtigde een van de arbeidsverplichtingen niet naleeft, leidt dit tot een verlaging van de uitkering van 100% gedurende minimaal een maand en maximaal drie maanden.

2.4 Overige regelingen

De Participatiewet gaat uit van een nieuwe benadering van de burger waarbij de eigen verantwoordelijkheid van de burger centraal staat. Bij de beschreven maatregelen in het kader van de Participatiewet en de maatregelen WWB is het uitgangspunt dat mensen makkelijker naar werk toe kunnen worden geleid en dus minder beroep doen op voorzieningen in het sociale domein. Naast de reeds beschreven maatregelen, zijn er overige regelingen te onderscheiden die verandering met zich meebrengen en welke invloed hebben op de doelgroep.

Hervorming kindregelingen

Momenteel zijn er op rijksniveau elf regelingen die ouders financieel ondersteunen. Het kabinet schaft een aantal kindregelingen af en maakt huidige regelingen eenvoudiger met als doel werken voor ouders lonender te maken. Het betreft het Wetsvoorstel hervorming kindregelingen en de Nota van wijziging. Na invoering van deze wet zijn er vanaf 2015 nog maar vier regelingen die ouders financieel ondersteunen. Deze regelingen kunnen onderverdeeld worden in inkomensondersteuning en participatiebevordering en zijn:

Inkomensondersteuning:

- Kinderbijslag: inkomensafhankelijke tegemoetkoming in de kosten van kinderen
- Kindgebonden budget: inkomensafhankelijke tegemoetkoming in de kosten van kinderen, gedifferentieerd naar huishoudtype

Participatiebevordering:

- Combinatiekorting: fiscale tegemoetkoming voor extra kosten door combinatie werk en zorg voor kinderen
- Kinderopvangtoeslag: specifieke compensatie voor de kosten van kinderopvang

De overige huidige regelingen verdwijnen of gaan op in andere regelingen. Hoewel de hervorming kindregelingen geen onderdeel is van de WWB maatregelen, heeft het wel invloed op de mate waarin mensen een beroep kunnen doen op gemeentelijke (inkomens)ondersteuning. In dit wetsvoorstel wordt onder andere geregeld dat de aparte uitkeringsnorm voor alleenstaande ouders met ingang van 1 januari 2015 afgeschaft wordt. Deze groep valt dan onder de norm voor alleenstaanden. Compensatie van de inkomensachteruitgang vindt vooral plaats via de belastingdienst via het Kindgebonden budget. Op deze manier probeert het Rijk werken aantrekkelijker te maken. Voor alleenstaande ouders die niet werken kan dit een forse inkomensachteruitgang betekenen. Om kinderen van ouders in de bijstand hier niet de dupe van te laten worden, beogen wij met het minimabeleid de participatie van deze kinderen te bevorderen. Dit wordt meegenomen in de herijking van het minimabeleid in het najaar van 2014.

Wet tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten

Door middel van de Wet tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten (Wtcg) kunnen chronisch zieken en gehandicapten een tegemoetkoming krijgen ter compensatie van de hoge zorgkosten als gevolg van een aandoening. Om de zorg toegankelijk, goed en betaalbaar te houden schaft het kabinet bestaande regelingen voor financiële compensaties af. Met betrekking tot de Wtcg schaft het kabinet de algemene tegemoetkoming Wtcg, de korting op de eigen bijdrage bij intramurale zorg en de Compensatie eigen risico (Cer) in 2014 af. Vanaf 2015 komt tevens de korting op de eigen bijdrage extramurale zorg te vervallen.

Op 3 juni 2014 heeft de Eerste Kamer ingestemd met het wetsvoorstel, de Cer is hierdoor in 2013 voor de laatste keer uitgekeerd. Eind 2014 wordt de Wtcg over 2013 voor het laatst uitbetaald. Het wegvallen van deze compensatie betekent in sommige gevallen een achteruitgang in het inkomen. Aan de gevolgen van de veranderingen in de Wtcg voor inwoners van de gemeente Montferland wordt nader aandacht besteed bij de beleidsontwikkeling Wmo en in de herijking van het minimabeleid in het najaar van 2014.

Schuldhelpverlening

Per 1 juli 2012 is de Wet gemeentelijke schuldhelpverlening (Wgs) in werking getreden. Dit kan niet los worden gezien van de transities in het sociale domein. Net als de andere transities, is ook deze wet erop gericht om drempels die de participatie van burgers belemmeren, te voorkomen en weg te nemen. Een belemmering bij arbeidsparticipatie zijn (problematische) schulden. Met de bestrijding van armoede krijgen mensen meer mogelijkheden om actief deel te nemen aan het sociale en maatschappelijke leven.

In de eerste plaats zijn schuldenaren en schuldeisers zelf verantwoordelijk voor het op orde krijgen van de financiële situatie. Als mensen toch hulp nodig hebben, kunnen zij bij de gemeente terecht voor hulp bij het op orde krijgen van hun financiële situatie. Deze hulp kan de gemeente bieden in de vorm van advisering (over een mogelijke betalingsregeling), het inventariseren van de mogelijkheden tot herfinanciering, schuldbemiddeling en/of het inventariseren van de mogelijkheden tot schuldsanering. In het beleidsplan

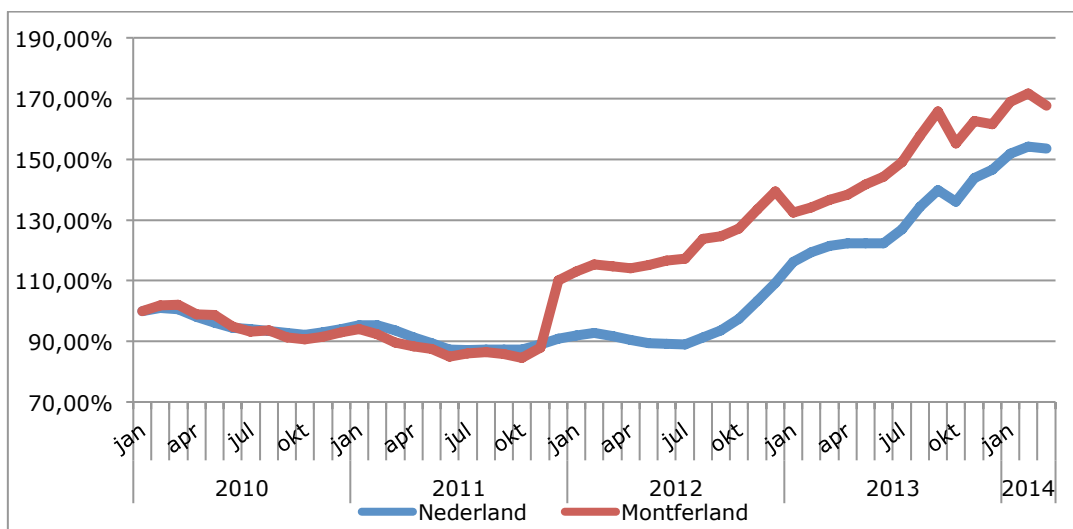
schuldhulpverlening wordt nader uitgewerkt hoe Montferland vorm geeft aan de gemeentelijke schuldhulpverlening.

Minimabeleid

De hierboven beschreven maatregelen en veranderingen in het sociale domein, zullen nauw samenhangen met het minimabeleid van de gemeente Montferland. In het licht van de Participatiewet zal het herijkte minimabeleid gericht zijn op bevordering van de (arbeids)participatie. In ieder geval moet het minimabeleid een activerend karakter hebben en mag er geen armoedeval ontstaan als mensen gaan werken. Voor het najaar van 2014 staat de herijking van het minimabeleid gepland.

2.5 Arbeidsmarkt

Naast de voornoemde ontwikkelingen van wet- en regelgeving is vooral de ontwikkeling van de arbeidsmarkt een belangrijke factor als het gaat om de uitvoering van de Participatiewet. De gemeente Montferland heeft de laatste jaren te maken gehad met een arbeidsmarkt die ten opzichte van het landelijke beeld is verslechterd. Dit blijkt uit de aanvragen om een incidentele aanvullende uitkering (IAU) die Montferland in de afgelopen jaren heeft moeten doen en werd nogmaals bekrachtigd in de aanvraag om een meerjarige aanvullende uitkering (MAU). Deze ontwikkelingen zijn daarmee van wezenlijk belang geweest in de tekorten die op het budget voor uitkeringen zijn ontstaan en zijn om die reden belangrijk om mee te nemen in dit beleidsplan. Uit de navolgende grafiek wordt duidelijk welke ontwikkeling het aantal niet-werkende werkzoekenden in Montferland heeft gemaakt ten opzichte van de ontwikkeling van het Nederlandse gemiddelde.

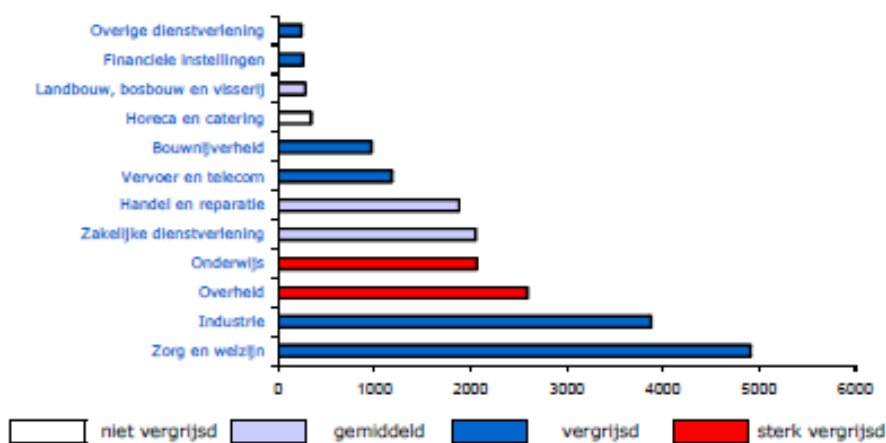


Ontwikkeling niet-werkende werkzoekenden, bron: UWV, werk.nl

Het toegenomen aantal niet-werkende werkzoekenden in Montferland houdt nauw verband met de verslechterde arbeidsmarktsituatie in de regio Achterhoek. Zo is het aantal ontslagen als gevolg van faillissementen en reorganisaties in de Achterhoek de afgelopen jaren toegenomen. Daarnaast heeft de regio een ongunstige ligging ten opzichte van de Randstad,

zijn hoofdwegen en het openbaar vervoer slecht bereikbaar en zijn er relatief weinig hoogopgeleiden.

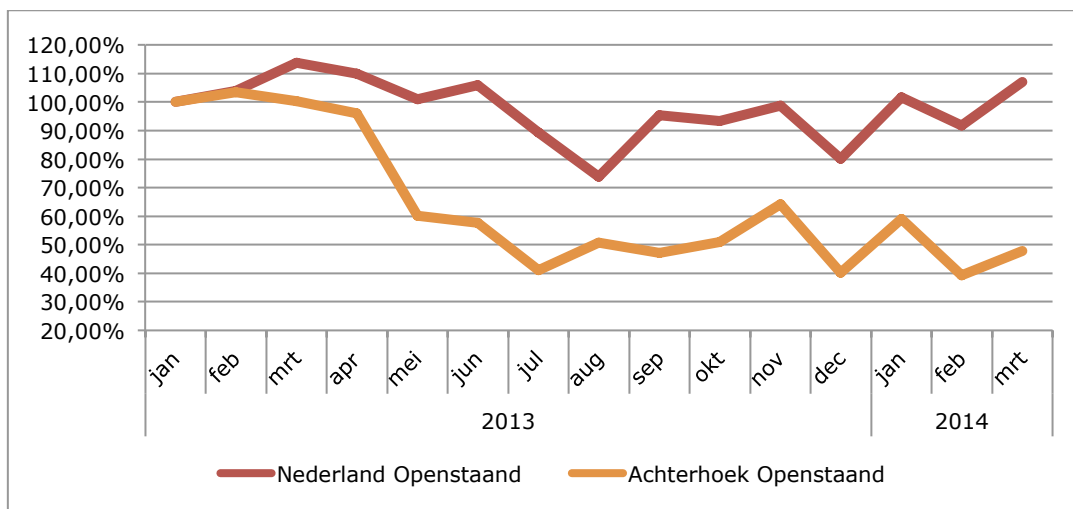
Omdat de Achterhoek te maken heeft met vergrijzing en ontgroening van de bevolking, is ook de demografische ontwikkeling van invloed op de verslechterende arbeidsmarkt. Aan de ene kant komt de relatief oude bevolking moeilijk aan werk, maar aan de andere kant ontstaan hierdoor ook kansen, omdat relatief veel oudere mensen het arbeidsproces verlaten. Het gaat er dus om dat deze vrijvallende plekken opgevuld kunnen worden.



Vergrijzing en werkgelegenheid naar sector arbeidsmarktregio Achterhoek, bron: UWV

Op middellange termijn biedt de vergrijzing van de Achterhoekse bevolking kansen voor werkzoekenden. Gelet op omvang en vergrijzing van sectoren verwachten we op termijn kansen in de sectoren: Zorg en Welzijn, Industrie, Overheid en Onderwijs.

De verslechterde arbeidsmarkt is ook zichtbaar in het aantal WW-uitkeringen en de afnemende vraag naar arbeidskrachten. Het aantal WW-uitkeringen in Montferland steeg van 581 in januari 2012 naar 1.054 in maart 2014. Ook het aantal openstaande vacatures in de Achterhoek in maart 2014 bedraagt slechts de helft van het jaar ervoor, terwijl landelijk een lichte stijging van het aantal vacatures zichtbaar is, zie hiervoor de grafiek op de volgende pagina.



Ontwikkeling openstaande vacatures, januari 2013 = 100%, bron: UWV

In februari 2014 heeft het UWV de Landelijke Arbeidsmarktprognose 2013-2014 geactualiseerd in verband met de ontwikkeling van de economie en de arbeidsmarkt. Het lijkt er op dat het verwachte economisch herstel ook daadwerkelijk gaat optreden in 2014. Wel is dit herstel gematigd en broos te noemen. Zo zal het economisch herstel nog niet krachtig genoeg zijn voor werkgelegenheidsherstel. Dit treedt mogelijk in geringe mate op vanaf 2015.

Naast deze bedreigingen van de Achterhoekse arbeidsmarkt, biedt de arbeidsmarkt in de regio Achterhoek (op termijn) ook kansen op werkgelegenheid. Zo kenmerkt de regio zich door een sterke betrokkenheid van bedrijven en het maatschappelijk middenveld. Ook zijn er diverse samenwerkingsverbanden in de regio. Voorbeelden hiervan zijn te vinden op het gebied van zorg en onderwijs. Tevens is VNO-NCW Achterhoek in de regio actief om de gezamenlijke belangen van de Achterhoekse ondernemers zo goed mogelijk te behartigen.

Gelet op het aanbod van vacatures zijn de economisch-administratieve sector, de technische- en industriële sector en de verzorgende- en dienstverlenende sector de sectoren met de grootste kans op het vinden van een baan in de Achterhoek. Daarnaast biedt de lokale arbeidsmarkt in Montferland ook kansen in de logistiek en de bouw, al zijn deze sectoren sterk afhankelijk van de conjunctuur. Geografisch gezien biedt de ligging van de regio ook kansen op de arbeidsmarkt. Niet alleen in Nederland, maar ook in Duitsland liggen kansen voor werkzoekenden.

2.6 MAU

Door aanhoudende tekorten op het uitkeringsbudget over de jaren 2010-2012 heeft de gemeente Montferland in 2013 een meerjarig aanvullende uitkering (MAU) aangevraagd voor de periode 2013-2015. Deze aanvraag is op 23 december 2013 toegekend, onder meer onder de voorwaarde dat Montferland op basis van het in het kader van de aanvraag ingediende plan van aanpak de tekorten terugdringt. Na 2015 mag het tekort nog maximaal € 424.594

bedragen bij een macrobudget gelijk aan dat van het jaar 2012. Wordt aan de voorwaarden voldaan, dan worden tekorten boven de 5% van het toegekende budget in de jaren 2013, 2014 en 2015 aangevuld.

In het plan van aanpak MAU heeft de gemeente zich tot doel gesteld om het tekort op het budget BUIG binnen drie jaar terug te brengen tot 3% van het toegekende budget. Om deze doelstelling te realiseren zijn bovenop het re-integratieplan 2013 extra maatregelen gepresenteerd. Bij deze maatregelen staat het beperken van de uitkeringslasten en het verlagen van de gemiddelde kosten per uitkering centraal. De uitkering is alleen beschikbaar voor mensen die het echt nodig hebben. De MAU en ook de eigen begroting dwingen Montferland om ook onder de Participatiewet in te zetten op het terugdringen van de uitkeringslasten. Dit betekent ook dat middelen voor re-integratie op effectieve en efficiënte wijze moeten worden ingezet.

2.7 Effecten voor Montferland

De Participatiewet en de aanverwante regelingen hebben ingrijpende effecten op de gemeente. De doelgroep wordt groter en complexer, terwijl budgetten afnemen. Door de aanscherping en samenvoeging van regelingen nemen tegelijkertijd de mogelijkheden om kosten af te wentelen af. De individualisering en het leveren van maatwerk bij bijzondere bijstand en inkomenstoeslag leidt mogelijk tot hogere uitvoeringskosten.

Volume doelgroep Participatiewet

In onderstaande tabel is een prognose weergegeven over hoe het volume van de doelgroep zich in Montferland ontwikkelt. Uitgangspunten van de ontwikkeling zijn de door het Rijk geprognosticeerde ontwikkeling van de landelijke volumes, het aandeel van Montferland daarin en het verwachte natuurlijke verloop van de Wsw-populatie op basis van AOW-leeftijd.

	2014	2015	2016	2017	2018
Bijstand	583	638	662	679	696
Wsw-oud	236	225	212	202	195
Studieregeling	0	4	11	17	21
Totaal	819	867	885	898	912

Prognose bestandsontwikkeling Participatiewet gemeente Montferland

Samenstelling doelgroep

Onder de Participatiewet is er niet alleen sprake een groeiende doelgroep. Ook de samenstelling van de doelgroep verandert, deze zal steeds meer mensen bevatten met complexe belemmeringen. Reeds nu hebben de meeste mensen in de bijstand een afstand tot de reguliere arbeidsmarkt, waardoor zij niet in aanmerking komen voor een reguliere baan. Met de instroom van mensen met een arbeidsbeperking zullen er meer mensen zijn die (langdurig) ondersteuning nodig hebben bij hun deelname op de arbeidsmarkt.

2.8 Conclusie

De vele veranderingen in het sociale domein brengen ingrijpende gevolgen met zich mee voor de gemeente Montferland. Zo krijgt de gemeente te maken met een structurele instroom van uitkeringsgerechtigden met een arbeidshandicap die voorheen onder de Wajong of Wsw zouden vallen. De belangrijkste opgave voor de gemeente Montferland is om ondanks de beperkte middelen die door het Rijk beschikbaar worden gesteld, haar inwoners zo efficiënt en effectief mogelijk te blijven ondersteunen. Het doel hierbij is om een zo groot mogelijke participatiegraad op de arbeidsmarkt te realiseren. De ondersteuning dient in lijn te zijn met de maatregelen die in het kader van de MAU genomen zijn en zal er op gericht zijn om de eigen verantwoordelijkheid van inwoners te bevorderen. Naast de bevordering van de (arbeids)participatie blijft ook het terugdringen van tekorten een belangrijke opgave.

3. Visie

3.1 Inleiding

In de invoeringsstrategie is de visie op de Participatiewet en de benadering van doelgroepen reeds uiteengezet. In dit hoofdstuk gaan we kort in op de belangrijkste punten en vindt een aanscherping van deze visie plaats. Daarnaast wordt kort aandacht besteed aan de voornemens van de gemeenteraad die gepresenteerd zijn in het Raadsprogramma 2014-2018 en verband houden met de Participatiewet. Dit tezamen leidt tot de beoogde resultaten die Montferland in de periode van dit beleidsplan wenst te behalen.

3.2 Visie en doelstelling Participatiewet

In het re-integratieplan 2013 heeft de afdeling Sociale Zaken een visie op re-integratie gepresenteerd die gebaseerd is op het doelgroepenbeleid. Hiermee werd al een voorschot genomen op de komst van de Participatiewet. De indeling in doelgroepen is daarbij vooral een instrument om te bepalen welke instrumenten worden ingezet en waar middelen aan worden besteed.

Hierbij zijn belangrijke uitgangspunten; de zelfredzaamheid en eigen verantwoordelijkheid van de klant en zijn/haar verplichting om algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen en te behouden. In het kader van de MAU is deze werkwijze verder aangescherpt. Het resultaat hiervan is, dat het aantal beëindigde uitkeringen in 2013 fors is toegenomen ten opzichte van de voorgaande jaren. Dit bevestigt ons in het beeld, dat de huidige aanpak succesvol is. Voor de beleidsontwikkeling in het kader van de Participatiewet willen wij hier dan ook op voortbouwen.

De gemeente Montferland heeft de ambitie om mensen uit de bijstand te begeleiden naar zo regulier mogelijk werk. Montferland wil vanuit haar re-integratiebeleid brede ondersteuning bieden voor de klantgroepen die een perspectief op werk hebben. Op deze manier wil de gemeente zoveel mogelijk inwoners uit de uitkering laten stromen en mensen laten participeren op de arbeidsmarkt.

De eigen verantwoordelijkheid om in een inkomen te voorzien en deel te nemen aan de samenleving staat centraal. Daar waar (tijdelijke) ondersteuning nodig is, biedt de gemeente Montferland ondersteuning zodat inwoners zich uiteindelijk zelf of met behulp van hun omgeving kunnen redden.

Naast het sociale belang dat de gemeente hecht aan (arbeids)participatie van haar inwoners, heeft de gemeente ook belang haar eigen financiële risico's te beperken. De gemeente kan dit doen door efficiënte en effectieve inzet van re-integratiemiddelen, waardoor minder mensen en in mindere mate een beroep op gemeentelijke ondersteuning moeten doen. Het streven is dan ook om de Participatiewet binnen de beschikbare budgetten uit te voeren.

Gezien het structurele tekort dat Montferland op de uitkeringsverstrekking heeft is dit een forse opgave. De ingezette beleidslijn moet dan ook als een groeimodel worden gezien, niet alles zal direct in 2015 geregeld zijn, maar zal zich in de komende jaren verder ontwikkelen.

Doelstelling 2015-2018

Op basis van voornoemde visie heeft Montferland de volgende doelstelling voor de periode 2015-2018 geformuleerd met betrekking tot de Participatiewet:

Het doel van de Participatiewet in de gemeente Montferland is dat zo veel mogelijk inwoners hun maximale verdien capaciteit benutten in een reguliere baan, zodat zij zo veel mogelijk in een eigen inkomen kunnen voorzien, teneinde een zo hoog mogelijke participatiegraad van inwoners te bereiken en het beroep op gemeentelijke inkomensondersteuning te minimaliseren.

3.3 Uitgangspunten

De doelstelling van de gemeente met betrekking tot de Participatiewet houdt niet alleen in dat de gemeente bepaalde verwachtingen heeft van haar inwoners, maar ook dat de rol van de gemeente zelf verandert.

De verwachtingen richting inwoners zijn er op gericht dat de gemeente haar inspanningen en middelen richt op die mensen die echt ondersteuning nodig hebben om te kunnen participeren op de arbeidsmarkt. Hierbij staan de volgende aspecten centraal:

- *Eerst zelf;* Als inwoners een beroep op (inkomens)ondersteuning van de gemeente doen, wordt verwacht dat zij eerst zelf naar oplossingen hebben gezocht. Dit houdt in dat er binnen de eigen mogelijkheden is gezocht naar werk of een andere (legale) inkomstenbron.
- *Gebruik wat er al is;* Van mensen wordt verwacht dat zij hun omgeving en netwerk gebruiken om op eigen kracht te kunnen participeren in de samenleving. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan actieve kernen van vrijwilligerswerk.
- *Proactieve houding;* Van iedereen die een beroep doet op gemeentelijke ondersteuning wordt een proactieve houding verwacht, die er op gericht is om niet meer of minder afhankelijk te zijn van de gemeente. Dit betekent ook dat iedereen actief (mee)werkt om belemmeringen weg te nemen.
- *Ondersteuning is tijdelijk of gedeeltelijk;* Gemeentelijke inkomensondersteuning is in principe tijdelijk voor hen die door omstandigheden een bepaalde periode niet volledig in een eigen inkomen kunnen voorzien. Voor hen die duurzaam op inkomensondersteuning zijn aangewezen, omdat ze niet in staat zijn zelfstandig het wettelijk minimumloon te verdienen geldt, dat de bijstand in principe alleen

(langdurig) voor dat deel van het inkomen wordt verstrekt, dat men zelf niet kan verdienen.

- *Bijdrage aan de samenleving;* Mensen die aanspraak maken op (inkomens)ondersteuning van de gemeente leveren afhankelijk van hun mogelijkheden en capaciteiten een bijdrage aan de samenleving. Bijvoorbeeld door het verrichten van vrijwilligerswerk, het bieden van ondersteuning aan mensen in hun omgeving of door een verplichte tegenprestatie.
- *Naleven van regels;* Om de uitkering als vangnet toegankelijk en betaalbaar te houden, is het van belang dat een ieder die er gebruik van maakt, dit binnen de regels doet die aan het recht op uitkering verbonden zijn. Dit betekent ook dat mensen die kunnen werken voldoende meewerken om werk te verkrijgen en te behouden. Onvoldoende naleven van de regels betekent dat gesanctioneerd wordt door het verlagen van de uitkering en/of het opleggen van boetes.

De gemeente stelt zichzelf tot doel om in haar veranderende rol de volgende uitgangspunten centraal te stellen:

- *Faciliteren en ondersteunen;* De gemeente faciliteert en ondersteunt de arbeidsdeelname van mensen die tijdelijk en/of niet volledig in een eigen inkomen kunnen voorzien. Dit houdt in dat de gemeente belemmeringen wegneemt die de reguliere arbeidsdeelname verhinderen en dat voor hen die niet een volledig minimumloon kunnen verdienen, dit wordt aangevuld. De vorm en mate van iemands ondersteuning wordt afgestemd op iemands capaciteiten en de feitelijke situatie. De ondersteuning mag structureel niet meer kosten dan wat deze oplevert.
- *Handhaven;* De gemeente handhaaft de naleving van regels verbonden aan de (inkomens)ondersteuning van de gemeente. Fraude wordt bestraft en de uitkering wordt gekort als men onvoldoende medewerking verleent aan het verkrijgen van reguliere arbeid om zo veel mogelijk in een eigen inkomen te voorzien.
- *Intermediair;* De rol van de gemeente is die van intermediair. De gemeente bemiddelt en begeleidt inwoners met een ondersteuningsvraag naar zo regulier mogelijke arbeid. Hierbij ondersteunt de gemeente ook werkgevers die bereid zijn om mensen met een verminderde arbeidscapaciteit in dienst te nemen. Een voorbeeld hiervan is het verstrekken van loonkostensubsidies en de no-risk polis.
- *Stimuleren werkgevers;* Binnen regionaal samenwerkingsverband, maar ook via de eigen contacten met werkgevers stimuleert de gemeente werkgevers om werkzoekenden (met verminderde verdien capaciteit) in dienst te nemen. Daarbij helpt de gemeente werkgevers bij de invulling van de (verplichte) arbeidsplaatsen voor mensen met een arbeidsbeperking en probeert hierbij onnodige bureaucratie te voorkomen.

- *Brede benadering*; Niet alleen de afdeling Sociale Zaken is betrokken bij de benadering van werkgevers. Gemeentebreed is inzet nodig om werkzoekenden aan een baan te helpen. Hier is nadrukkelijk een taak voor de afdelingen Economische Zaken, Openbare Werken en Inkoop.
- *Maatwerk*; De komende jaren verandert er veel in de sociale zekerheid. Veel van deze veranderingen vloeien voort uit wetgeving vanuit het Rijk en moeten door de gemeente worden uitgevoerd. Desalniettemin is ons uitgangspunt om de ondersteuning en dienstverlening toe te spitsen op de individuele situatie van mensen. Bij de herijking van het minimabeleid in het najaar van 2014 zal hier bijzondere aandacht aan besteed worden.

3.4 Raadsprogramma 2014-2018

In het raadsprogramma 2014-2018 presenteert de nieuwe gemeenteraad voornemens voor de periode 2014-2018 die nauw verband houden met de Participatiewet en de geformuleerde doelstelling. Eén van de speerpunten is om zoveel mogelijk mensen aan het werk te krijgen en het MKB hierbij als belangrijke partner te betrekken. Daarnaast wil de raad het sociaal ondernemerschap stimuleren, bijvoorbeeld door middel van Social Return, en werkgevers actief benaderen voor werk- en stageplekken. Het realiseren van deze werk- en stageplekken zal niet alleen plaatsvinden in de private sector, maar ook binnen de eigen gemeentelijke organisatie.

Naast deze directe voornemens op het gebied van economie en werkgelegenheid is de raad ook voornemens om te investeren in de infrastructuur en bereikbaarheid van de gemeente. Zo stelt zij zich ten doel om een dubbelspoor te realiseren en een onderzoek uit te voeren naar de busverbinding Doetinchem-'s Heerenberg-Emmerich-Kleve-Nijmegen. Ook deze voornemens houden nauw verband met werkgelegenheidsherstel in de regio en kunnen bijdragen aan het realiseren van de doelstelling van dit beleidsplan.

3.5 Resultaten

Met de uitvoering van dit beleidsplan beoogt de gemeente Montferland de volgende resultaten te behalen.

Financieel

In lijn met het verbeterplan MAU wil Montferland in 2015 een maximaal tekort op het uitkeringenbudget van 3%. In 2018 is het doel om geen tekort meer te hebben op de uitkeringsverstrekking.

Participatiegraad

De netto participatiegraad van de Montferlandse inwoners moet ten opzichte van het laatste peilmoment (2010-2012) met minimaal 3 procentpunten gestegen zijn in 2018.

Plaatsingen mensen met een arbeidsbeperking

Het aantal geplaatste mensen met een arbeidsbeperking bij reguliere werkgevers in de gemeente Montferland is minstens gelijk aan de landelijke norm op basis van de quotumwet.

3.6 Conclusie

De gemeente stelt zich met de Participatiewet tot doel dat zoveel mogelijk inwoners hun maximale verdiencapaciteit benutten in een reguliere baan, zodat zij zoveel mogelijk in een eigen inkomen kunnen voorzien. Op deze manier kan een zo hoog mogelijke participatiegraad van inwoners bereikt worden en wordt het beroep op de inkomensondersteuning geminimaliseerd. Gelet op de gemeentelijke tekorten is dit van wezenlijk belang. Om deze doelstelling te bereiken heeft de gemeente enerzijds verwachtingen van haar inwoners die gericht zijn op de eigen kracht van personen, een proactieve houding en het uitgangspunt dat ondersteuning enkel van tijdelijke of gedeeltelijke aard is. Anderzijds is de gemeente zich ervan bewust dat de rol van de gemeente verandert in een faciliterende en ondersteunende rol. Waarbij burgers en bedrijven worden aangesproken op eigen kracht en verantwoordelijkheid. Het leveren van maatwerk door de gemeente is hierbij van wezenlijk belang.

4. Doelgroepen en instrumenten

4.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk is de visie en doelstelling voor de Participatiewet uiteengezet. In dit hoofdstuk wordt toegelicht hoe we die doelstelling willen behalen. In lijn met het re-integratieplan 2013 en 2014 zet de gemeente Montferland haar voorzieningen en middelen met voorrang in voor die mensen, die met ondersteuning hun maximale verdien capaciteit kunnen benutten en daarmee een zo groot mogelijke vorm van uitkeringsafhankelijkheid kunnen bereiken. Hierbij staat het verlagen van drempels voor bedrijven om mensen in dienst te nemen centraal. Evenals het wegnemen van belemmeringen bij werkzoekenden, zodat zij makkelijker in aanmerking komen voor een reguliere baan. We trekken daarmee de succesvolle lijn zoals ingezet met het re-integratieplan 2013 door.

Dit betekent ook dat investeringen in re-integratie minstens hetzelfde bedrag moeten opleveren, als aan uitkeringskosten worden bespaard. Naast de wettelijke grens dat een loonkostensubsidie niet meer dan 70% van het wettelijk minimumloon mag bedragen, geldt voor Montferland dat de loonkostensubsidie en/of de kosten voor het re-integratie-instrument in principe structureel niet meer mogen bedragen dan de daarmee bespaarde uitkeringslasten.

4.2 Doelgroepen

De doelgroep van de Participatiewet kent een breed uiteenlopend spectrum van personen. Maar in alle gevallen gaat het om mensen die tijdelijk en/of gedeeltelijk niet in hun eigen inkomen kunnen voorzien. De oorzaak van de uitkeringsafhankelijkheid is heel divers en is vaak een combinatie van meerdere oorzaken. Feit is dat het ook nu al vaak gaat om mensen die gezondheidsproblemen hebben, laag opgeleid zijn, schulden hebben of een andere vorm van arbeidsbelemmering.

Al deze oorzaken hebben een effect op de verdien capaciteit die iemand heeft. Om deze reden hanteren we binnen de totale doelgroep een indeling die gebaseerd is op verdien capaciteit (ten opzichte van het Wettelijk Minimumloon, WML). Deze indeling dient tevens als basis om de inzet van instrumenten en middelen te bepalen ten behoeve van ondersteuning van de doelgroep. Het gaat hierbij niet om een statische indeling, maar juist om een dynamische indeling. Mensen kunnen door de ontwikkeling die ze in een bepaalde periode doormaken na verloop van tijd tot een andere doelgroep worden gerekend.

We onderscheiden vier klantgroepen binnen het bestand:

1. Mensen die in principe direct aan de slag kunnen en zelfstandig in staat zijn om voldoende inkomen te verdienen.

2. Mensen die tijdelijk ondersteuning nodig hebben om uiteindelijk regulier aan de slag te kunnen en zelfstandig een inkomen kunnen verdienen.
3. Mensen die permanent ondersteuning nodig hebben bij hun arbeidsparticipatie en het verwerven van een eigen inkomen (doelgroep structurele loonkostensubsidie)
4. Mensen die ook met ondersteuning niet in staat zijn om een deel van hun eigen inkomen te verdienen.

We verwachten dat de totale doelgroep zich als volgt over deze groepen verdeelt:

Groep	Verdiencapaciteit	Bijstand	Wsw-oud	Totaal	Perc.
1.	≥ 100%	126	0	126	14%
2.	< 100%	285	0	285	32%
3.	30-100%	83	195	278	31%
4.	< 30%	202	0	202	23%

Prognose verdeling bestand Participatiewet gemeente Montferland

Buiten deze indeling op basis van verdiencapaciteit onderscheiden we nog twee specifieke doelgroepen waar extra aandacht aan wordt besteedt ongeacht hun verdiencapaciteit. Deze doelgroepen zijn:

- *Jongeren tot 27 jaar*; Montferland besteedt extra aandacht aan jongeren waarbij directe re-integratie van jongeren, het continu in traject zitten en het 'niet loslaten' van deze jongeren centraal staat. Hiermee trachten we een langdurige bijstandsafhankelijkheid te voorkomen. In principe geldt dit ook voor arbeidsbeperkte jongeren. In eerste instantie investeren we er ook bij hen in om een zo groot mogelijke verdiencapaciteit te bereiken, maar ook hier geldt dat dit structureel meer moet opleveren dan de kosten van een uitkering.
- *Niet-uitkeringsgerechtigden en ANW-ers*; Naast uitkeringsgerechtigden heeft de gemeente ook de wettelijke taak om "niet-uitkeringsgerechtigden" en personen met een uitkering op grond van de Algemene nabestaandenwet (ANW) indien nodig te re-integreren.

4.2 Instroombeperking

Het voorkomen van instroom in de uitkering is het meest effectief om de bijstandsafhankelijkheid van mensen te beperken en mensen te wijzen op hun eigen verantwoordelijkheid. Als instroombeperkende activiteiten zet de gemeente al enkele jaren in op de verplichte zoekperiode voor alle uitkeringsaanvragers en werkintakes. Hierbij worden mensen gewezen op hun eigen kracht en verantwoordelijkheid om in een inkomen te voorzien.

De poortwachtersquote¹ kon met deze maatregelen de afgelopen jaren sterk worden verhoogd. In het kader van het plan van aanpak MAU zijn extra maatregelen geïntroduceerd om te kunnen voorkomen dat mensen een beroep op een gemeentelijke uitkering moeten doen. Zo is er extra aandacht voor jongeren die aanspraak kunnen maken op regulier bekostigd onderwijs, zodat zij niet meer in aanmerking komen voor een uitkering. Andere voorbeelden van maatregelen zijn het aanstellen van jongeren bij de gemeente zodat zij werkervaring op kunnen doen. Daarnaast is meer ingezet op handhaving, bijvoorbeeld door het afleggen van huisbezoeken.

Ook voor personen die vanaf 1 januari 2015 in het kader van de Participatiewet een beroep op (inkomens)ondersteuning van de gemeente doen zal gelden, dat zij eerst worden aangespoord om zelf naar werk te zoeken en daarmee in een inkomen te voorzien. Voor jongeren geldt in dat kader dat zij in eerste instantie altijd naar school worden geleid, zeker als zij nog geen startkwalificatie hebben behaald. We maken hierbij in principe geen onderscheid tussen de verschillende klantgroepen, tenzij overduidelijk is dat mensen niet op eigen kracht aan het werk zullen komen of niet meer leerbaar zijn.

Mensen met een arbeidsbeperking

De groep mensen met een arbeidsbeperking is een relatief nieuwe doelgroep voor de gemeente. Van deze doelgroep mag over het algemeen niet worden verwacht dat zij zelfstandig in staat zijn om het Wettelijk Minimumloon te verdienen. Deze mensen kunnen verschillende soorten beperkingen hebben en in verschillende gradaties. Het kan gaan om zowel geestelijke als lichamelijke en/of verstandelijke beperkingen.

Net als bij de andere doelgroepen staat ook voor mensen met een arbeidsbeperking de eigen verantwoordelijkheid centraal. Dit houdt in dat mensen zelf verantwoordelijk zijn voor hun (re-)integratie op de arbeidsmarkt. Wel biedt de gemeente deze doelgroep direct gemeentelijke ondersteuning om de arbeidsparticipatie mogelijk te maken. Dit betekent dat deze mensen zo snel mogelijk worden bemiddeld naar een reguliere baan (met loonkostensubsidie, begeleiding en/of een aanpassing van de werkplek), omdat het niet waarschijnlijk is dat zij zonder de inzet van één of meerdere van deze instrumenten aan het werk komen. Als werken niet lukt dan beoordelen we of mensen voor een inkomensvoorziening in het kader van de Wajong 2015 doorverwezen kunnen worden naar het UWV.

4.3 Uitstroombevordering

Als mensen eenmaal in de uitkering zijn ingestroomd dan is het zaak om hun verblijf in de uitkering zo kort mogelijk te houden. Voor mensen met een beperking die langdurig ondersteuning nodig hebben geldt, dat gestreefd wordt naar een passende ondersteuning en zo veel mogelijk benutten van de eigen vaardigheden en competenties. Daarbij dragen ook deeltijdwerk en tijdelijke banen bij aan het verminderen van de bijstandsafhankelijkheid.

¹ De poortwachtersquote is het percentage dat de bijstandsaanvraag weer intrekt.

De gemeente heeft diverse instrumenten tot haar beschikking om de uitstroom van mensen uit de uitkering te bevorderen. Deze instrumenten kunnen onderverdeeld worden in algemene instrumenten die voor iedereen inzetbaar zijn en specifieke instrumenten per klantgroep. De diverse instrumenten worden vervolgens nader toegelicht waarbij in paragraaf 4.3.2 tevens aandacht wordt besteed aan de uitgangspunten per klantgroep.

4.3.1 Algemene instrumenten

Het belangrijkste instrument dat door Montferland wordt ingezet voor de gehele doelgroep is arbeidsbemiddeling. De gemeente draagt actief werkzoekenden aan bij werkgevers en helpt hen om vacatures (voor mensen met een arbeidsbeperking) in te vullen. Het gemeentelijke economische en inkoopbeleid is hieraan ondersteunend. De inkoopkracht van de gemeente wordt in dit kader benut om werkzoekenden uit de gemeente toegang te bieden tot een reguliere baan.

Arbeids- en re-integratieplicht

Het uitgangspunt van de bijstandverlening is dat eigen inspanningen om in het levensonderhoud te voorzien voorrang hebben op het verlenen van financiële ondersteuning door de gemeenschap. Mensen met een bijstandsuitkering zijn daarom verplicht om er alles aan te doen om weer aan het werk te komen. De verplichting om alles te doen om weer aan het werk te komen noemt men ook wel de arbeidsplicht of plicht tot arbeidsinschakeling.

Deze arbeidsplicht bestaat uit diverse afzonderlijke verplichtingen, waaronder de plicht tot het aanvaarden of het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid, het inschrijven bij uitzendbureaus of het onderwerpen aan een medisch- en/of arbeidsdeskundig onderzoek. Alleen voor de groep alleenstaande ouders met ten laste komende kinderen tot 5 jaar blijft het mogelijk om hierop een uitzondering te maken. Op hun verzoek stelt de gemeente de alleenstaande ouder maximaal 5 jaar vrij van de arbeidsplicht. Tijdens deze vrijstelling moet de alleenstaande ouder wel scholing volgen. In de Participatiewet worden de diverse arbeidsverplichtingen en de hoogte van de maatregel bij het niet nakomen van deze verplichtingen geüniformeerd. Bij niet nakoming van de arbeidsplicht wordt de gemeente verplicht om een maatregel op te leggen van 100% gedurende een periode van maximaal 3 maanden.

Uitgangspunt is dat de ontheffing van de arbeidsplicht alleen tijdelijk en in individuele gevallen verleend wordt. Personen worden niet ontheven van de re-integratieplicht. Ontheffingen worden alleen verleend op basis van medische indicatie en als vastgesteld is dat er sprake is van volledige en duurzame arbeidsongeschiktheid. Tevens zal onderzocht worden of deze mensen in aanmerking komen voor WIA of Wajong 2015.

Algemeen geaccepteerde arbeid

Met betrekking tot de arbeidsplicht staat de term "algemeen geaccepteerde arbeid" centraal. Dit komt er in de kern op neer dat alle legale arbeid moet worden aanvaard, waarbij geen rekening te houden is met de opleiding of werkervaring van de persoon in kwestie. In de

Participatiewet is de term "algemeen geaccepteerde arbeid" nader geconcretiseerd en aangegeven wat van mensen verwacht mag worden. Zo is in de wet vastgelegd dat een uitkeringsgerechtigde een reisduur woon-werkverkeer van 3 uur per dag moet accepteren en dat hij/zij de bereidheid moet hebben om eventueel voor het verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid te verhuizen. Deze wettelijke verplichting geldt uiteraard ook voor de inwoners van Montferland.

Vrijlating inkomsten

In de wet zijn mogelijkheden opgenomen om mensen te stimuleren aan het werk te gaan door gering bijverdiensten niet direct te korten op de uitkering. Het betreft onder andere:

1. Een vrijlating van inkomsten uit arbeid;
2. Het vrijlaten van een onkostenvergoeding voor vrijwilligerswerk.

Bij de vrijlating van inkomsten uit arbeid worden inkomsten die mensen met een baantje naast de uitkering hebben niet direct gekort, zodat mensen gestimuleerd worden om aan het werk te gaan. Wettelijk geldt dat de inkomsten gedurende maximaal een half jaar voor 25% mogen worden vrijgelaten tot een nader in de wet bepaald maximum bedrag. Alleenstaande ouders kunnen onder voorwaarden nadat het recht op bovengenoemde vrijlating is geëindigd nog voor een extra vrijlating in aanmerking komen.

Deze mogelijkheid tot inkomstenvrijlating wil Montferland inzetten voor mensen die vanuit een bijstandssituatie voor minstens zes maanden aan het werk gaan. Hiermee trachten we duurzame uitstroom uit de uitkering te bewerkstelligen en beperken we de administratieve lasten, omdat niet voor alle kleine baantjes een verrekening hoeft plaats te vinden.

Naast de vrijlating van inkomsten uit reguliere arbeid kan de gemeente ook vrijwilligerswerk stimuleren door de eventuele onkostenvergoeding voor het vrijwilligerswerk tot een wettelijk bepaald bedrag vrij te laten. Deze mogelijkheid staat in Montferland open voor mensen van wie is vastgesteld dat zij geen perspectief op deelname op de reguliere arbeidsmarkt hebben, om zo hun maatschappelijke inzet te waarderen.

Het hiervoor beschreven beloningsbeleid is niet van toepassing op de groep jongeren (tot 27 jaar). Van deze groep wordt verwacht dat zij op eigen kracht uitstromen en dat daar geen stimuleringsmaatregelen voor nodig zijn.

4.3.2 Doelgroep specifieke instrumenten

Naast de algemene instrumenten ter bevordering van de uitstroom, kunnen ook instrumenten per doelgroep onderscheiden worden. De inzet van deze instrumenten wordt gebaseerd op de vier klantgroepen binnen het bestand van de Participatiewet, zoals toegelicht aan het begin van dit hoofdstuk. De gemeente kent voor elke klantgroep een eigen benadering. De uitgangspunten voor deze benadering vinden haar oorsprong in het re-integratieplan 2013 en blijven gehandhaafd met de komst van de Participatiewet.

Groep 1: Mensen die in principe zelfstandig uit kunnen stromen naar werk

Van de mensen behorend tot deze groep mag worden verwacht dat zij zelfstandig uit kunnen stromen naar werk. De gemeente besteedt in principe geen of weinig re-integratiemiddelen aan uitkeringsgerechtigden in deze groep. Zelfredzaamheid en eigen verantwoordelijkheid van de mensen in deze groep zijn hierbij de uitgangspunten en de insteek is dat zij – naar vermogen – altijd “algemeen geaccepteerde arbeid” dienen te aanvaarden. De gemeentelijke ondersteuning bestaat hier uit bemiddeling en begeleiding met handhaving van de gemaakte afspraken.

Groep 2: Mensen die tijdelijke ondersteuning nodig hebben om volledig uit te kunnen stromen

Tot deze groep behoren mensen waarvan het niet waarschijnlijk is dat zij zonder de inzet van re-integratiemiddelen uitstromen naar werk. Zij hebben tijdelijke ondersteuning nodig om volledig uit te kunnen stromen. Het uitgangspunt van de gemeente met betrekking tot deze groep is dat de gemeente investeert in re-integratiemiddelen en/of formatie voor die mensen die door middel van een re-integratietraject daadwerkelijk een kans maken om (gedeeltelijk) uit te stromen naar werk. Voorbeelden van de instrumenten die voor deze groep ingezet kunnen worden zijn korte opleidingen en/of trainingen en stage of werkervaringsplaatsen. Deze instrumenten vergroten de kansen van mensen in deze groep om op termijn uit te kunnen stromen naar betaald werk. Ook kan de uitstroom ondersteund worden met de tijdelijke inzet van loonkostensubsidie of speciale projecten.

Groep 3: Mensen die langdurige ondersteuning nodig hebben bij hun arbeidsparticipatie (doelgroep loonkostensubsidie)

Deze groep en het instrument langdurige loonkostensubsidie is relatief nieuw voor de gemeente en bestaat uit mensen met een arbeidsbeperking. Van hen is vastgesteld, dat zij met een voltijds dienstverband niet zelfstandig het minimumloon kunnen verdienen, maar wel mogelijkheden tot arbeidsparticipatie hebben. Om hun arbeidsparticipatie te bevorderen en de uitkeringsafhankelijkheid te verminderen, bemiddelt de gemeente deze mensen met een loonkostensubsidie en eventueel begeleiding naar een regulier dienstverband. In principe is hierbij het uitgangspunt dat de inzet van middelen dient op te wegen tegen de bespaarde uitkeringslasten. Dit betekent dat een loonkostensubsidie en eventuele begeleiding alleen worden ingezet indien de kosten hiervan lager zijn dan de kosten van een uitkering. Bovendien is van belang dat de inzet van dergelijke kostbare en langdurige instrumenten alleen zinvol is als de betrokken persoon ook gemotiveerd is om aan de slag te gaan. Voor ‘niet-willers’ is de aanpak meer gericht op handhaving van verplichtingen.

Daarnaast geldt voor werkgevers die deze groep mensen (met een loonkostensubsidie) in dienst nemen, dat zij een risico lopen op ziekte en uitval van deze medewerkers. Gelet op de typering van de doelgroep zal dit een groter dan gemiddeld risico zijn. Om de drempel voor het in dienst nemen van mensen uit deze doelgroep te verlagen, zal dit risico voor de

werkgever moeten worden afgedekt. Dit kan bijvoorbeeld gedaan worden door middel van een no-risk polis. Deze no-risk polis geldt als een looncompensatie bij ziekte van de arbeidsbeperkte voor de werkgever.

Loonkostensubsidie en begeleiding op de werkplek

Indien een werkgever voornemens is een dienstbetrekking aan te gaan met een persoon die behoort tot de doelgroep loonkostensubsidie, wordt de loonwaarde van die persoon op de werkplek vastgesteld. Deze persoon komt tevens in aanmerking voor begeleiding op de werkplek indien deze begeleiding noodzakelijk is voor de arbeidsparticipatie van deze persoon.

Binnen het Werkbedrijf Achterhoek wordt één uniform instrument ingezet om de loonwaarde te bepalen. Hierdoor ontstaat uniformiteit in de wijze waarop binnen de arbeidsmarktregio de loonwaarde wordt vastgesteld, de gemeente kan dus niet vrij bepalen wat iemands loonwaarde is. Om een reële loonwaarde vast te kunnen stellen, mag een persoon die voor loonkostensubsidie in aanmerking komt, met behoud van de uitkering maximaal drie maanden onbeloonde werkzaamheden verrichten bij een werkgever. De hoogte van de loonwaarde en de loonkostensubsidie, en of iemand nog tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort, worden jaarlijks opnieuw beoordeeld.

Beschut werk

Mensen die onder de doelgroep loonkostensubsidie vallen, kunnen een beschutte werkplek aangeboden krijgen indien zij enkel onder aangepaste omstandigheden mogelijkheden tot arbeidsparticipatie hebben. Doordat deze mensen door lichamelijke, psychische of verstandelijke beperkingen een dergelijke mate van begeleiding en aanpassing van de werkplek nodig hebben, mag van een reguliere werkgever niet worden verwacht dat zij hen in dienst nemen.

Indien de gemeente voor deze mensen beschut werk in wil zetten, moet de gemeente deze mensen voor een beoordeling beschut werk voordragen aan het UWV. Het UWV bepaalt, in opdracht van de gemeente, op basis van landelijke criteria of iemand tot de doelgroep beschut werk behoort en adviseert de gemeente daarover. Mensen met een advies beschut werken kunnen tegen Wettelijk Minimumloon in dienst treden van de gemeente en daar werkzaamheden verrichten of door de gemeente worden gedetacheerd.

Gelet op de hoge kosten van een beschutte werkplek en de langdurige verplichting die dit met zich meebrengt, zal Montferland zeer terughoudend omgaan met het voordragen van mensen bij het UWV voor een beoordeling beschut werk. Immers schept een positieve beoordeling de (morele) plicht om ook daadwerkelijk een dergelijk dienstverband aan te bieden. Het aanbieden van een vorm van (arbeidsmatige) dagbesteding kan voor deze groep mensen een oplossing bieden. Indien toch een vorm van beschut werk wordt ingezet, dan is dit bij voorkeur in de vorm van detachering bij reguliere werkgevers.

Groep 4: Mensen die ook met langdurige ondersteuning niet kunnen participeren op de arbeidsmarkt

Binnen deze groep vallen de klanten die vaak op grond van een medische indicatie niet meer kunnen werken, of daarbij zoveel ondersteuning nodig hebben, dat kosten hiervoor niet opwegen tegen de opbrengsten. In principe investeert de gemeente geen re-integratiemiddelen in klanten die waarschijnlijk nooit (gedeeltelijk) uitstromen naar een betaalde baan. De taak van de gemeente is om deze zogenaamde "zorgklanten" te begeleiden vanuit het sociaal-team en ondersteuning te bieden vanuit de WMO 2015. Waarbij wel getracht zal worden om mensen op den duur toch aan het arbeidsproces te laten deelnemen.

Jongeren tot 27 jaar

De gemeente biedt personen die jongeren zijn dan 27 jaar altijd een traject. Ook als zij niet (direct) bemiddelbaar zijn. Dit wordt gedaan vanuit het 'rendement denken' waarbij het goed is om te investeren in deze jongeren. Het niet tijdig oppakken van de re-integratie van jongeren leidt mogelijk tot het langdurig afhankelijk blijven van een bijstandsuitkering en andere mogelijke negatieve maatschappelijke neveneffecten zoals hangjongeren en/of vandalisme. Jongeren zonder arbeidsbeperking vallen daardoor altijd in groep 1 of 2. Op deze wijze zitten de jongeren continu op traject en worden ze 'niet losgelaten'.

Arbeidsbeperkte jongeren

In principe geldt deze lijn ook voor arbeidsbeperkte jongeren. Waarbij wel van belang is dat er enig perspectief op arbeidsdeelname moet bestaan. Is dit niet het geval dan wordt overgegaan tot het geven van invulling aan dagbesteding en voorkomen van overlast door ondersteuning vanuit de WMO 2015 te bieden.

Niet uitkeringsgerechtigden en ANW-ers

De gemeente biedt niet-uitkeringsgerechtigden en mensen met een nabestaandenuitkering uit de Algemene nabestaandenwet (ANW) enkel toegang tot een re-integratietraject waaraan geen externe kosten (re-integratiebedrijven en/of scholingsinstituten) zijn verbonden, indien de desbetreffende persoon een inkomen heeft tot 105% van het sociaal minimum. Reden hiervoor is de beperkte beschikbaarheid van re-integratiemiddelen. Alle diensten die de gemeente aan inwoners kan aanbieden zonder externe kosten te maken, zijn vrij toegankelijk voor iedere burger in Montferland.

Daarnaast hanteert de gemeente het uitgangspunt dat zij in beginsel geen loonkostensubsidie verstrekt aan werkgevers die een niet-uitkeringsgerechtigde arbeidsbeperkte in dienst nemen. Wel behoort het tot de mogelijkheden om in individuele gevallen incidentele ondersteuning te bieden, bijvoorbeeld in vorm van een werkplek aanpassing.

4.4 Handhaving

In het kader van de uitkering en ondersteuning van mensen maakt de gemeente afspraken met de betrokkene. Om de naleving van deze afspraken te bevorderen handhaaft de gemeente op de verplichtingen die aan de uitkering en ondersteuning verbonden zijn.

4.4.1 Wetsvoorstel maatregelen WWB

De eerder genoemde maatregelen uit het Wetsvoorstel maatregelen WWB verzwaren de handhavende taak van de gemeente. Er zijn minder mogelijkheden om af te zien van het opleggen van een maatregel (verlagen) van de uitkering. Bij een aantal in de wet geregelde overtredingen van de arbeidsverplichting geldt, dat de gemeente verplicht is de bijstand met 100% te verlagen, maar wel ruimte heeft om te variëren in de duur van de verlaging tussen één en drie maanden. De verlaging van de uitkering met 100% betekent dat iemand een maand lang geen inkomen heeft en is dus een zwaar middel. Ons uitgangspunt hierbij is dat we daar waar de wet daar mogelijkheden toe biedt uitgaan van staffeling. Dat betekent bij een eerste overtreding één maand verlaging, bij de volgende twee maanden en daarna drie maanden. In een aantal gevallen verplicht de wet bij recidive direct drie maanden de uitkering te verlagen.

4.4.2 Handhaving regulier

Naast de extra maatregelen die in de wet worden vastgelegd, gaat Montferland door met de handhavingsactiviteiten die al werden uitgevoerd. Het betreft onder andere handhavingsgesprekken over de voortgang van sollicitatie-activiteiten. Bij onvoldoende voortgang of medewerking aan re-integratie worden maatregelen opgelegd die de uitkering verlagen.

Naast het opleggen van maatregelen, legt de gemeente ook boetes op als mensen de inlichtingenplicht niet nakomen en/of frauderen met de uitkering. De gemeente zet een breed spectrum aan instrumenten in die er op gericht zijn om fraude en misbruik van de uitkering op te sporen.

Handhaving en sanctionering is geen doel op zich, maar is noodzakelijk om de nalevingsbereidheid van regels te kunnen afdwingen. Voorlichting over de geldende regels en de sancties bij overtreding zijn daarbij van wezenlijk belang en kunnen niet los gezien worden van re-integratie en handhaving.

4.5 Aanpalend beleid

Naast voornoemde instroombeperkende en uitstroombevorderende instrumenten zijn er diverse maatregelen te onderscheiden die ondersteunend zijn aan het re-integratie en/of participatiebeleid van de gemeente. De inkomensondersteunende maatregelen zijn er op gericht om de financiële belemmeringen waardoor mensen niet kunnen meedoen aan de samenleving weg te nemen. Daarnaast bieden deze maatregelen de mogelijkheid om de kans op algemeen geaccepteerde arbeid en het niveau van deze arbeid te verhogen.

Individuele studietoelage

Studenten met een beperking die door hun beperking geen wettelijk minimumloon kunnen verdienen in bijvoorbeeld een bijbaan kunnen een individuele studietoelage van de gemeente ontvangen. De individuele studietoelage is bestemd voor personen van 18 jaar of ouder met een arbeidsbeperking die recht hebben op studiefinanciering of een bijdrage op grond van de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten (WTOS). Voorwaarde hiervoor is wel dat de desbetreffende persoon geen in aanmerking te nemen vermogen heeft en met voltijdse arbeid niet in staat is om het wettelijk minimumloon te verdienen maar wel mogelijkheden heeft tot arbeidsparticipatie.

In relatie tot het participatiebeleid van de gemeente Montferland kan de individuele studietoelage er aan bijdragen dat personen langer doorstuderen en/of weer een studie oppakken. Belangrijk is dat het om een individuele toelage gaat waarbij de hoogte afhankelijk is van de mogelijkheden die iemand zelf heeft en daar waar mogelijk ook rekening gehouden wordt met de inspanningen die iemand zelf heeft verricht om tot inkomensverbetering te komen. In een aparte verordening wordt dit vastgelegd.

Individuele inkomensvoelage

De individuele inkomensvoelage geldt als een vervanging van de voorheen bekende langdurigheidvoelage. De gemeente kan de voelage verlenen aan personen van 21 jaar of ouder (doch jonger dan de pensioengerechtigde leeftijd) indien de desbetreffende persoon langdurig een laag inkomen heeft, geen in aanmerking te nemen vermogen heeft en geen uitzicht heeft op inkomensverbetering.

Bij het verlenen van een individuele inkomensvoelage kijkt de gemeente naar de krachten en bekwaamheden van de desbetreffende persoon. Indien de desbetreffende persoon voldoende inspanningen heeft verricht om tot inkomensverbetering te komen, wordt de individuele inkomensvoelage verleend. Montferland verleent in principe geen individuele inkomensvoelage als de desbetreffende persoon in het voorafgaande jaar een maatregel of boete opgelegd heeft gekregen of anderszins blijkt gegeven heeft zich niet voldoende aan afspraken te hebben gehouden. Van belang is dat een individuele beoordeling van de situatie plaatsvindt om het recht op een voelage vast te stellen.

Medisch urenbeperkt

Van een persoon die algemene bijstand ontvangt kan vastgesteld worden dat hij/zij medisch urenbeperkt is. Medisch urenbeperkt houdt in dat iemand alleen maar in deeltijd kan werken, maar daarbij per uur wel volledig productief is. Medische urenbeperking kan bijvoorbeeld het gevolg zijn van ziekte, gebreken, zwangerschap of bevalling. Een medische urenbeperking dient te allen tijde medisch vastgesteld te zijn.

Voor mensen die alleen de indicatie 'medisch urenbeperkt' hebben, kan geen loonkostensubsidie worden ingezet, zij zijn immers per gewerkt uur volledig productief. Een loonkostensubsidie kan alleen worden ingezet indien mensen naast de indicatie 'medisch urenbeperkt' ook een beperking per uur hebben. Mensen met een indicatie 'medisch

urenbeperkt' kunnen wel een beroep doen op de gemeente voor andere ondersteuning en voorzieningen om te werken.

Indien medisch urenbeperkten ter aanvulling op hun loon vergaard uit gedeeltelijk werk aanvullende bijstand ontvangen, wordt 15 procent van de inkomsten uit dit werk (met een maximum van 124 euro per maand) niet verrekend met de bijstand of IOAW/IOAZ-uitkering.

Bijzondere bijstand

Inwoners kunnen bijzondere bijstand aanvragen bij de gemeente. Dit betreft een vergoeding voor noodzakelijke uitgaven die door bijzondere omstandigheden niet betaald kunnen worden. Voorbeeld hiervan zijn extra kosten door ziekte. Een beroep doen op bijzondere bijstand is enkel mogelijk indien een inwoner geen recht heeft op een andere uitkering of een regeling die de kosten vergoedt.

Zoals eerder gesteld worden in het kader van de Maatregelen WWB de mogelijkheden voor het verlenen van categoriale bijzondere bijstand sterk beperkt. In het minimabeleid van Montferland wordt ingegaan op de wijze waarop Montferland invulling geeft aan de verdere individualisering van bijzondere bijstand.

Tegenprestatie en vrijwilligerswerk

Montferland stimuleert in principe alle uitkeringsgerechtigden tot het verrichten van vrijwilligerswerk. Al moet voorkomen worden dat een zogenaamd 'lock-in effect' ontstaat. Dit zou betekenen dat mensen vast zitten aan het vrijwilligerswerk en niet kunnen doorstromen naar een reguliere baan. Ook voor hen die vrijwilligerswerk verrichten geldt dat het verkrijgen van reguliere arbeid (al dan niet met ondersteuning van de gemeente) altijd voorop moet staan.

De gemeente kan bepalen om een tegenprestatie op te dragen aan bijstandsgerechtigden. Onder een tegenprestatie wordt het verrichten van onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden verstaan die naast of in aanvulling op reguliere arbeid worden verricht. Belangrijk uitgangspunt van de tegenprestatie is dat deze niet leidt tot verdringing op de arbeidsmarkt. Montferland heeft de tegenprestatie tot nu toe vooral ingezet voor zogenaamde niet-willers. Dit zijn mensen waarvan verwacht wordt dat zij mogelijkheden hebben tot arbeidsparticipatie, maar hier geen invulling aan geven en geen vrijwilligerswerk verrichten.

Deze lijn wil Montferland ook onder de Participatiewet voortzetten. Dit betekent dat de tegenprestatie niet wordt ingezet voor mensen die binnen hun mogelijkheden meewerken aan re-integratie, vrijwilligerswerk verrichten en/of mantelzorg verlenen, maar wel voor mensen die mogelijkheden tot arbeidsparticipatie hebben, maar hier niet of onvoldoende aan meewerken.

5. Regionale Werkgeversbenadering

5.1 Inleiding

Re-integratie naar regulier werk kan alleen slagen als werkgevers bereid zijn om mensen uit de uitkering en met een arbeidshandicap een kans te geven. De rol van werkgevers is dus van essentieel belang voor een effectieve re-integratie. Zonder werkgevers geen banen, maar ook zonder werknemers geen arbeidskrachten. Werkgevers en werknemers hebben elkaar nodig en vaak vinden zij elkaar ook, zeker in een ruime arbeidsmarkt zoals de laatste jaren het geval is.

Als gemeente hebben wij een taak om de werkzoekenden die het niet zelf redden te ondersteunen. Maar ook hebben wij een taak om werkgevers te faciliteren bij het invullen van arbeidsplekken voor mensen met een arbeidsbeperking. Omdat de arbeidsmarkt niet ophoudt bij de grenzen van onze gemeenten werken wij samen binnen de arbeidsmarktregio Achterhoek. De inhoud van dit hoofdstuk sluit dan ook aan op de regionale afspraken.

5.2 Visie van werkgevers

Van belang is dat er in het sociaal akkoord van 11 april 2013 afspraken gemaakt zijn over banen voor werkzoekenden met een arbeidsbeperking. Werkgevers nemen hun verantwoordelijkheid met de toezegging dat zij mensen met een beperking aan een baan zullen helpen, oplopend tot tienduizend mensen per jaar in 2020. Zo komt er een garantie voor in totaal 125.000 banen voor mensen met een arbeidsbeperking, waarvan 25 duizend bij de overheid. Vertaald naar de regio Achterhoek komen structureel ongeveer 1.700 arbeidsplaatsen beschikbaar. In de periode tot en met 2018 moeten er daarvan ongeveer 580 van gerealiseerd zijn, waarvan ongeveer 115 in de publieke sector.

In de uitgangspunten die de Werkkamer op 29 januari 2014 publiceerde, worden de regionale werkbedrijven verantwoordelijk voor het aan werk helpen van werkzoekenden met een arbeidsbeperking. Wajongers en mensen op de wachtlijst Wsw krijgen de eerste jaren voorrang bij de bemiddeling naar door de werkgevers ter beschikking te stellen garantiebanen.

Binnen de regio zijn gesprekken gevoerd met werkgevers over hun visie op re-integratie en werkgeversdienstverlening. De uitkomsten van deze gesprekken zijn belangrijke input voor de wijze waarop Montferland en de regio Achterhoek uitvoering geven aan de dienstverlening aan werkgevers. Het huidige werkgeversservicepunt Achterhoek West (WESP) biedt een goede basis om op voort te bouwen. Voor de doorontwikkeling van de werkgeversbenadering hanteren we de volgende uitgangspunten:

- Heldere en duidelijke toegang tot informatie. Bij veel werkgevers is sprake van onbekendheid over de mogelijkheden. We gaan dit verbeteren door successen meer

bekendheid te geven. Daarnaast komen wij werkgevers tegemoet in hun wens om automatisch toegang te hebben tot het aanbod van geschikte kandidaten.

- Goed en intensief relatiebeheer met regelmatig persoonlijk contact met de werkgever, korte lijnen met de beslissers, en bedrijfsbezoeken zijn onontbeerlijk voor een effectieve werkgeversdienstverlening. Eén aanspreekpunt per ondernemer, individueel contact leidt tot de beste resultaten.
- Om arbeidsparticipatie van de doelgroep mogelijk te maken is snelle en effectieve ondersteuning van werkgevers noodzakelijk.
- Dienstverlening met betrekking tot de groep mensen met een arbeidsbeperking is gericht op het ontzorgen van de werkgever. Hierbij is het uitgangspunt dat een werkgever in eerste plaats ondernemer is, extra begeleiding en kosten die met de doelgroep samengaan mogen geen ballast voor de werkgever vormen.
- Dit betekent ook dat we streven naar een minimale hoeveelheid bureaucratie en regels voor werkgevers.
- Bedrijven die personeel in meerdere gemeenten werven, krijgen zo veel mogelijk met één regeling te maken. Eén regeling voor loonwaarde naar een uniform model. De publieke uitvoering moet ondernemers zo veel mogelijk uit één loket faciliteren.
- Motivatie en het bezitten van elementaire werknemersvaardigheden zijn twee cruciale succesfactoren voor een geslaagde plaatsing. Het is de taak van de gemeenten dat deze elementaire vaardigheden aanwezig zijn. Beroep specifieke opleidingen zijn in eerste instantie een taak van de werkgever.
- Begeleiding en ondersteuning op maat. Niet iedereen heeft dezelfde begeleidingsbehoefte, dus de begeleiding dient afgestemd te worden op wat nodig is. Een no-risk polis wordt alleen aangeboden voor die personen waarbij het risico van uitval door ziekte hoog is. Detachering kan in sommige gevallen een oplossing zijn om mensen te laten participeren op de arbeidsmarkt.

5.3 Aanpak op hoofdlijnen

Hoewel de gemeente een essentiële rol heeft bij het implementeren van de Participatiewet, is haar invloed op het functioneren van de arbeidsmarkt beperkt. Die beperkte invloed op de arbeidsmarkt is een lastige factor bij het optimaal kunnen bedienen van de doelgroep waarvoor de gemeente verantwoordelijk is. Dit gegeven dwingt de gemeenten vitale partijen (ondernemers, onderwijs, overheden; de drie O's) bij elkaar te brengen en consensus te bereiken over de plannen en in te zetten middelen voor bovengenoemde doelgroepen. Haar rol zit er vooral in om processen op gang te brengen, partijen en mensen bij elkaar te brengen en erop toe te zien dat belangrijke stappen worden gezet.

De Achterhoekse gemeenten stellen zich tot doel om een bijdrage te leveren aan de volgende doelstellingen:

Stimulering werkgelegenheid

Het aantrekken van nieuwe en behoud van bestaande werkgelegenheid is van groot belang voor de kansen op werk voor werkzoekenden. Gemeenten hebben meerdere

aangrijpingspunten om hier een bijdrage aan te leveren, zoals bijvoorbeeld de uitgifte van bedrijventerreinen, vergunningverlening en economisch beleid in brede zin. Ook via het regionaal arbeidsmarktbeleid en de Agenda Achterhoek 2020 wordt hierop ingezet. Voor dit beleidsplan voert het te ver om hier uitgebreid op in te gaan, maar wij zullen ons er op richten om in de uitvoering van dit beleidsplan actief de dialoog en samenwerking te zoeken rondom het stimuleren van werkgelegenheid.

Verbeteren aansluiting onderwijs en arbeidsmarkt

Het onderwijs is op verschillende manieren en niveaus betrokken bij dit onderwerp. Vele initiatieven in de Achterhoek zijn gericht op een betere afstemming tussen de (toekomstige) vraag van werkgevers en het scholingsaanbod. Daar blijven we op inzetten.

Eenduidige dienstverlening voor werkgevers

Werkgevers hebben behoefte aan een eenduidige dienstverlening vanuit de diverse partners in de keten van Werk en Inkomen. In overleg met de werkgevers en onze partners, zoals bijvoorbeeld het UWV en de SW-bedrijven zullen we onze dienstverlening de komende tijd verder stroomlijnen.

Verbeteren matching vacatures en werkzoekenden

In de praktijk blijkt het vaak lastig om op het juiste moment de juiste werkzoekenden voor te dragen voor vacatures. Het vergroten van het inzicht in de mogelijkheden van onze doelgroep en een effectieve begeleiding van de werkzoekenden richting de arbeidsmarkt blijft voortdurend onze aandacht houden. Van belang hierbij is uiteraard ook kennis van de vraag van werkgevers. Goed zicht op zowel de vraag als het aanbod is essentieel voor een effectieve matching.

Speciale doelgroepen aan het werk krijgen en houden

Er zijn groepen werkzoekenden waarvoor een bijzondere benadering noodzakelijk is om hen aan het werk te krijgen en te houden. Het gaat hier vooral om de mensen die door een arbeidsbeperking een verminderde verdien capaciteit hebben.

Deze doelen willen we bereiken via vier "lijnen":

1. Een samenhangend lokaal en regionaal arbeidsmarktbeleid
2. Effectieve en efficiënte organisatie van de dienstverlening aan werkgevers
3. Een regionaal afgestemd instrumentarium rondom werkgeversdienstverlening
4. Gemeente als werkgever en opdrachtgever

In de volgende paragrafen werken we deze lijnen uit.

5.4 Een samenhangend lokaal en regionaal arbeidsmarktbeleid

Het regionale arbeidsmarktbeleid wordt in de (arbeidsmarkt)regio Achterhoek vormgegeven via het Platform Onderwijs Arbeidsmarkt (POA). Het Platform Onderwijs en Arbeidsmarkt houdt zich onder meer bezig met het signaleren van knelpunten en kansen op de

arbeidsmarkt en afstemming van de activiteiten van alle betrokken partijen. Hierbij gaat het om strategische afspraken over het geheel van de arbeidsmarkt (en dus niet alleen over het beleid ten aanzien van de doelgroep van gemeenten, UWV en SW-bedrijven).

Daarnaast is het bevorderen van de werkgelegenheid in de regio één van de onderwerpen binnen de Achterhoek Agenda 2020. In die agenda trekken overheden, ondernemers en organisaties samen op voor een vitale Achterhoek. Binnen de werkplaats Innovatieve Duurzame Economie maakt het POA de knelpunten op de arbeidsmarkt transparant en fungeert als aanjager bij het oplossen hiervan.

Samen met de partners in het POA zullen we onder andere uitvoering geven aan de Achterhoekse Human Capital Agenda. Deze agenda focust op de drie belangrijkste branches van ambachtelijke bedrijvigheid in onze regio: de Maakindustrie, de Agrofood sector en de Zorg. De Zorg is geen marktsector, maar een budgetgestuurde sector, sterk afhankelijk van het gevoerde overheidsbeleid. De Zorg groeide tot voor kort, maar krijgt nu te maken met stelselwijzigingen en bezuinigingen. Mede gelet hierop hebben we met een groot aantal partijen een Regionaal sociaal akkoord arbeidsmarkt Zorg en Welzijn Achterhoek gesloten. Doel van dit akkoord met onder andere werkgevers, werknemers, onderwijsinstellingen en het UWV Werkbedrijf is om gezamenlijk de personele gevolgen van de komende veranderingen zo goed mogelijk op te vangen. Inmiddels is onder deze paraplu een sectorplan zorg en welzijn voor de regio Achterhoek tot stand gekomen. Andere voorbeelden van projecten op het gebied van regionaal arbeidsmarktbeleid zijn het Actieplan Jeugdwerkloosheid en het Techniekpact Achterhoek-Liemers.

Voor een effectief arbeidsmarktbeleid is de inzet van vele partners vereist. Een gezamenlijke inzet op regionale schaal kan worden ondersteund door een lokale aanpak en vice versa.

5.5 Effectieve en efficiënte organisatie van de werkgeversdienstverlening

De arbeidsmarktregio Achterhoek bestaat uit acht gemeenten: Aalten, Bronckhorst, Berkelland, Doetinchem, Montferland, Oost Gelre, Oude IJsselstreek en Winterswijk. De huidige werkgeversdienstverlening is door de gemeenten, het UWV en de betrokken SW-bedrijven op een eigen manier ingevuld.

Montferland werkt voor wat betreft de werkgeversbenadering samen met de gemeenten Bronckhorst, Doesburg, Doetinchem in het Werkgeversservicepunt Achterhoek West. Zowel SW-bedrijf Wedeo als het UWV participeren hierin. De werkgeversbenadering vanuit de gemeenten Berkelland, Oost Gelre en Winterswijk worden gecoördineerd vanuit het Loopbaanplein Oost Achterhoek. Het ISWI organiseert de werkgeversbenadering voor de gemeenten Aalten en Oude-IJsselstreek vanuit Ulft.

Zoals uit deze beschrijving blijkt, is er nog geen sprake van een eenduidige vormgeving van de werkgeversdienstverlening op het niveau van de regio Achterhoek. Bovendien geldt dat de

deelnemende partijen aan het Werkgeversservicepunt Achterhoek West en het Loopbaanplein Oost Achterhoek ook nog hun eigen relaties onderhouden met werkgevers.

Vormgeving werkbedrijf

Met de Participatiewet is ook het Werkbedrijf geïntroduceerd. Het toekomstig "Werkbedrijf" vormt de schakel tussen de door werkgevers toegezegde garantiebanen voor werkzoekenden met een arbeidsbeperking en de doelgroep. Op korte termijn zullen wij in overleg met werkgevers- en werknemersorganisaties en het UWV afspraken maken over de manier waarop wij het werkbedrijf in de Achterhoek vormgeven. Planning en inhoud worden mede bepaald door afspraken op rijksniveau in de zogenaamde Werkkamer. Onlangs heeft deze werkkamer de eerste contouren geschetst van de uitgangspunten en regelgeving ten aanzien van de werkbedrijven. De belangrijkste zijn:

- Het werkbedrijf is een bestuurlijk samenwerkingsverband, waarbij iedere arbeidsmarktregio de ruimte krijgt om de samenwerking vorm te geven. In het bestuur zijn vertegenwoordigd: gemeenten, werkgevers en werknemersorganisaties en het UWV.
- Er wordt een door alle partijen onderschreven arbeidsmarktanalyse gemaakt.
- Er is een door alle partijen onderschreven marktbeperkingsplan aanwezig.
- In elke regio wordt een basispakket aan functionaliteiten georganiseerd onder regie van het Werkbedrijf. Dit basispakket wordt gefinancierd uit publieke middelen.

5.6 De gemeente als werkgever en opdrachtgever

Gemeenten zijn niet alleen verantwoordelijk voor de uitvoering van de Participatiewet, maar zijn zelf ook werkgever en opdrachtgever van werkzaamheden op veel terreinen. Vanuit beide rollen kunnen wij de uitvoering van de Participatiewet versterken.

Creëren garantiebanen binnen onze eigen organisatie

In het sociaal akkoord is afgesproken dat de overheid 25.000 garantiebanen biedt voor mensen met een arbeidsbeperking. De gemeenten in de Achterhoek zullen minimaal een evenredig deel van dit aantal voor onze rekening nemen. Voor de gemeente als werkgever gelden in principe dezelfde voorwaarden als voor andere werkgevers die garantiebanen aanbieden. De mogelijkheden die Montferland nu al biedt in de vorm van werkervaringsplaatsen voor uitkeringsgerechtigden en detacheringen vanuit Wedeo worden hiervoor verder benut.

Social return on Investment

In ons huidige inkoopbeleid is het principe van social return on investment opgenomen. Dit betekent dat in de gunningsvoorwaarden van inkoop –en aanbestedingstrajecten is vastgelegd dat een opdrachtnemer een opdracht alleen krijgt als hij een of meerdere mensen met een bijstandsuitkering een (leer)werkplek aanbiedt. In de praktijk blijkt het moeilijk om in alle gevallen effectief uitvoering aan dit principe te geven. In regionaal verband gaan we afspraken maken hoe we de uitvoering van ons beleid kunnen verbeteren.

6 Financiën

6.1 Inleiding

De participatiewet is bovenal ook een bezuiniging van het Rijk op de middelen voor arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking en de re-integratie van uitkeringsgerechtigden. Naast de introductie van een nieuwe verdeelmodel voor het budget voor uitkeringen (BUIG) en de bekostiging van loonkostensubsidies wordt het budget voor de Wsw samengevoegd met het huidige Participatiebudget. Hier worden geleidelijk middelen aan toegevoegd voor de begeleiding van de nieuwe groep mensen met een arbeidsbeperking die de gemeente moet bedienen.

De volgende stap is dat het nieuwe (gebundelde) participatiebudget wordt samengevoegd met de middelen voor de WMO en de Jeugdzorg tot een sociaal deelfonds. De verdeling van dit fonds vindt plaats via het gemeentefonds, waarbij de verantwoording naar verwachting meer horizontaal verloopt in plaats van richting het Rijk. Deze samenvoeging staat vooralsnog voor 2020 gepland.

6.2 Budget BUIG

Het budget voor de verstrekking van uitkeringen (BUIG) werd tot en met 2014 bepaald op basis van zowel een objectieve als historische verdeling van het macrobudget. In Montferland is dit budget nog nooit toereikend geweest om de kosten voor uitkeringen mee te kunnen dekken. Derhalve heeft de gemeente in 2013 een meerjarige aanvullende uitkering (MAU) aangevraagd. Deze is toegekend waardoor het eigen risico voor de jaren 2013-2015 voor Montferland lager is vastgesteld, op 5% van het budget.

Met ingang van 2015 wordt een nieuw model voor de verdeling van het budget voor uitkeringen geïntroduceerd, uit dit budget kunnen tevens loonkostensubsidies worden bekostigd. Maar net als onder het huidige verdeelmodel geldt, dat een eventueel tekort door de gemeente zelf gedragen dient te worden.

Op dit moment is het nog niet duidelijk hoe het nieuwe verdeelmodel voor Montferland uitpakt en welk effect dit heeft op de toegekende MAU in het jaar 2015. Op basis van de nu bekende informatie over macrobudgetten hebben wij getracht een prognose te maken van het beschikbare budget. Bij de huidige bestandsomvang zijn deze budgetten niet toereikend om de kosten voor uitkeringen te kunnen dekken.

Prognose BUIG	2013	2014	2015
budget (x 1.000)	€ 5.960	€ 6.572	€ 6.854
kosten (x 1.000)	€ 7.064	€ 7.700	€ 7.700

prognose budgetontwikkeling BUIG 2013-2015 voor Montferland, cursief is prognose/schatting

Gelet op de ervaringen uit het verleden en het feit dat tekorten voor rekening van de gemeente zelf komen, dient terughoudend te worden omgegaan met de beslaglegging op dit budget. Dit betekent dat dit budget in eerste instantie alleen gebruikt wordt voor de bekostiging van uitkeringen en dat loonkostensubsidies zo veel mogelijk van uit het gebundelde Participatiebudget betaald worden. Indien dit budget uitgeput dreigt te raken, kan de loonkostensubsidie ook vanuit het budget BUIG worden verstrekt, mits de loonkostensubsidie niet hoger is dan de uitkering die de persoon in kwestie ontvangt.

6.3 Gebundeld Participatiebudget

Uit het gebundelde Participatiebudget moeten vanaf 1 januari 2015 de kosten van re-integratie voor de huidige doelgroep Wwb en de doelgroep van de Participatiewet betaald worden. Tevens dienen de kosten voor Wsw-oud uit dit budget bekostigd te worden. Ook de definitieve omvang van deze budgetten staat nog niet vast, maar kan op basis van de beschikbare informatie over verdeelmodellen en macrobudgetten wel geprognoseerd worden. Binnen het budget blijven de componenten waaruit het wordt opgebouwd voorlopig nog zichtbaar, dit geeft dan het volgende beeld.

Gebundeld Participatiebudget	2014	2015	2016	2017	2018
P-budget oud	€ 712	€ 654	€ 609	€ 567	€ 553
WSW	€ 6.128	€ 5.798	€ 5.263	€ 4.778	€ 4.365
Nieuwe doelgroep	€ -	€ 31	€ 104	€ 177	€ 239
Totaal	€ 6.840	€ 6.483	€ 5.977	€ 5.521	€ 5.158

Prognose ontwikkeling gebundeld Participatiebudget gemeente Montferland (x 1.000)

De verwachting is dat de kosten van Wsw-oud zonder bijsturing dit hele budget zullen opslokken. De omvorming van Wsw-oud is dus noodzakelijk om de doelstelling van dit beleidsplan binnen het financiële kader te kunnen realiseren. De wijze waarop die omvorming kan plaatsvinden wordt in het separate onderzoek naar de mogelijkheden tot omvorming van Wsw-oud verder uitgewerkt. Vervolgens moeten de omvormingsmaatregelen worden geïmplementeerd en uitgevoerd, waarna de beoogde effecten kunnen ontstaan. Hier gaat tijd overheen en het is onzeker wat de werkelijke effecten zijn.

Voor de uitvoering van dit beleidsplan wordt vooralsnog uitgegaan van een besteding van de fictieve component Wsw (in het gebundelde Participatiebudget) aan de uitvoering van Wsw-oud, waarbij de resterende middelen (de componenten P-budget oud en nieuwe doelgroep) beschikbaar zijn voor re-integratie en loonkostensubsidie van de doelgroep Participatiewet. In 2015 is voor de uitvoering van de Wsw waarschijnlijk nog geen gemeentelijke bijdrage noodzakelijk. Deze tijd dient benut te worden om te komen tot een omvorming, zodat structureel middelen vrijgespeeld kunnen worden voor de bediening van de brede doelgroep van de Participatiewet. Los van deze ontwikkeling neemt vanaf 2016 het beschikbare budget

voor re-integratie toe, maar dit zal over een grotere groep mensen verdeeld moeten worden. Omvorming van de Wsw blijft dus noodzakelijk.

Re-integratie	2014	2015	2016	2017	2018
P-budget oud	€ 712	€ 654	€ 609	€ 567	€ 553
Nieuwe doelgroep	0	€ 31	€ 104	€ 177	€ 239
Totaal	€ 712	€ 685	€ 713	€ 744	€ 792

Prognose beschikbare budget (x 1.000)voor re-integratie gemeente Montferland

De omvorming van de Wsw is een eigenstandig proces en kan ervoor zorgen dat er meer middelen voor re-integratie beschikbaar komen. In een jaarplan wordt jaarlijks gezien welk effect de omvorming tot dat moment heeft gehad en wat dit betekent voor de inzet van het ontschot budget in het komende jaar voor de doelgroep Participatiewet.

We kiezen ervoor om de middelen voor re-integratie in te zetten voor de klantgroepen 2 en 3, waarbij het aannemelijk is dat mensen uit klantgroep 3 meer en daarmee duurdere ondersteuning nodig hebben dan mensen in klantgroep 2. We hanteren daarom vooralsnog de volgende verdeling van de re-integratiemiddelen over de klantgroepen.

Groep	% bestand	2015	2016	2017	2018
1.	18%	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
2.	41%	€ 477	€ 496	€ 518	€ 551
3.	12%	€ 208	€ 217	€ 226	€ 241
4.	29%	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0

Verdeling inzet re-integratiemiddelen over de klantgroepen Participatiewet

De bovenstaande verdeling van middelen is indicatief. Op basis van monitoring gedurende het jaar kan deze verdeling worden bijgesteld als blijkt dat daar behoefte aan is. Ook zal een eventuele 'opbrengst' uit de omvorming van de Wsw hierin worden meegenomen.

6.4 Cluster Werk en Inkomen

In het gemeentefonds (GF) is een cluster Werk & Inkomen opgenomen, de middelen in dit cluster zijn weliswaar niet geormerkt, maar vormen wel een indicatie voor het bedrag dat de gemeente aan de uitvoering van de bijstand en het minimabeleid kan uitgeven. Het cluster is echter een fictief budget, het staat de gemeenteraad vrij deze middelen anders in te zetten.

Wel is het zo dat de omvang van het cluster Werk en Inkomen en daarmee het gemeentefonds een relatie kent met onder ander het aantal bijstandsgerechtigden en het aantal mensen met een laag inkomen. Meer uitkeringen betekent bijvoorbeeld dat de omvang van het cluster toeneemt. Ook in het kader van de Participatiewet zal de omvang van het

cluster W&I gaan toenemen, om gemeenten zo meer middelen te geven voor de uitvoering. Wij gaan er in principe van uit dat de middelen van dit cluster beschikbaar zijn voor de uitvoering van de Participatiewet en het minimabeleid. In de onderstaande tabel is een indicatie gegeven van de ontwikkeling van dit cluster.

Prognose	2014	2015	2016	2017	2018
Cluster W&I (x 1.000)	€ 2.878	€ 3.111	€ 3.240	€ 3.376	€ 3.455

Prognose omvang cluster Werk & Inkomen gemeentefonds, bron: Meicirculaire 2014 ministerie van BzK

In de tabel wordt zichtbaar dat er meer middelen beschikbaar komen voor de uitvoering van taken die samenhangen met de uitvoering van de Participatiewet. In het implementatieplan wordt hier nader op ingegaan.

6.5 Conclusie

In dit hoofdstuk hebben we laten zien dat het budget voor de uitvoering weliswaar gaat toenemen, maar dat tegelijkertijd de middelen voor het verstrekken van uitkeringen en re-integratie verder onder druk komen staan. Naast het feit dat voor nieuwe doelgroepen minder beschikbaar komt dan nu voor hen beschikbaar is in het kader van de Wsw en de Wajong, zullen ook de kosten van Wsw-oud een onevenredig groot beslag blijven leggen op de re-integratiemiddelen. Het gaat er dus om dat we proberen deze kosten terug te dringen, zodat middelen voor re-integratie beschikbaar blijven. Dit betekent dat keuzes nodig zijn voor de inzet van deze middelen om binnen de budgettaire kaders de doelstellingen van dit beleidsplan te kunnen realiseren.

7. Uitvoering

7.1 Inleiding

De beleidsmatige ontwikkelingen zoals ze in dit beleidsplan uiteen zijn gezet, zijn pas het begin van de invoering van de Participatiewet. Voor een succesvolle implementatie van het beleid dient de vertaalslag naar de uitvoering gemaakt te worden.

De periode tot invoering van de Participatiewet op 1 januari 2015 is kort en ondanks het streven om dit beleidsplan op dat moment al volledig te hebben omgezet, dient de focus in eerste instantie te liggen op de onderdelen die absoluut noodzakelijk zijn om uitvoering van de Participatiewet per 1 januari 2015 mogelijk te maken. In dit hoofdstuk brengen wij in beeld welke stappen er minimaal gezet dienen te worden om uitvoering van de Participatiewet per 1 januari 2015 mogelijk te maken. De nadere uitwerking van deze stappen vindt plaats in het implementatieplan welke in samenwerking met de uitvoerende afdeling wordt opgesteld.

7.2 Uitvoeringsorganisatie

Montferland heeft in het vroege stadium van de Participatiewet samen met Wedeo en de gemeenten Doetinchem, Oude-IJsselstreek en Aalten verkend of de uitvoering van de Participatiewet gezamenlijk ter hand genomen moest worden. Montferland heeft toen besloten om de uitvoering van de Participatiewet zelf te organiseren binnen de afdeling Sociale Zaken. Eén van de belangrijkste redenen hiervoor was de al aanwezige integrale uitvoering van Wwb en Wmo door deze afdeling. Dit argument staat nog steeds overeind.

De werkwijze van de afdeling zal op korte termijn niet heel ingrijpend veranderen, wel moeten verordeningen, werkprocessen, procedures en de benodigde formatie aangepast worden aan de nieuwe taken.

7.3 Verordeningen en beleidsregels

De landelijke wetgeving dient op basis van dit beleidsplan vertaald te worden naar lokale verordeningen en beleidsregels. Hierbij is afstemming nodig met de arbeidsmarktregio daar waar het gaat om de inzet van instrumenten via het regionale Werkbedrijf, maar ook afstemming voor wat betreft de transities Jeugd en AWBZ-WMO.

In het kader van de Participatiewet dienen in ieder geval de volgende verordeningen te worden opgesteld, aangepast of ingetrokken:

1. Maatregelverordening
2. Verordening langdurigheidstoelage wordt individuele inkomenstoelage
3. Verordening toeslagen en verlagingen
4. Verordening maatschappelijke participatie schoolgaande kinderen
5. Re-integratieverordening

6. Verordening tegenprestatie
7. Verordening studietoeslag

7.4 Bedrijfsvoering

De Participatiewet brengt een grotere en complexere doelgroep naar de gemeente toe dan het huidige Wwb-bestand. Dit heeft consequenties voor de bedrijfsvoering, vooral van de afdeling Sociale Zaken.

Bepalen en aanpassen formatie

De grotere en complexere doelgroep die naar de gemeente komt betekent dat er ook nieuwe taken bij komen, vooral op het vlak van de begeleiding van mensen met een arbeidsbeperking en hun toeleiding naar de arbeidsmarkt. Naast de vraag of de omvang van de huidige formatie op deze ontwikkeling is toegerust dient ook bezien te worden of de benodigde vaardigheden en competenties aanwezig zijn.

De invoering van de Wwb-maatregelen, waaronder de kostendelersnorm, maakt het mogelijk noodzakelijk dat tijdelijk extra formatie wordt ingezet om alle dossiers te kunnen herbeoordelen.

Werkprocessen

De huidige werkprocessen dienen te worden aangepast op alle nieuwe elementen die met de Participatiewet en de maatregelen Wwb aan de gemeente worden toegekend. De belangrijkste ontwikkelingen waarop de werkprocessen dienen te worden aangepast zijn:

1. Het Werkbedrijf
2. De doelgroep mensen met een arbeidsbeperking
3. De structurele inzet van loonkostensubsidies
4. De invulling van de garantiebanen voor mensen met een arbeidsbeperking
5. Het organiseren van beschut werkplekken
6. Het organiseren van de tegenprestatie
7. Het verstrekken van een studietoeslag
8. De invoering van de kostendelersnorm
9. De uniformering van de arbeidsverplichtingen

ICT

Voor de WWB-maatregelen vergen om aanpassing van de ICT. Er zijn nieuwe vormen van registratie nodig voor de geüniformeerde arbeidsverplichtingen en recidivebepalingen. Ook de kostendelersnorm vergt om een aanpassing van de ICT. Evenals alle aanpassingen die in de werkprocessen nodig zijn.

Standaardbrieven en beschikkingen

De standaardbrieven en beschikkingen dienen aangepast te worden op de nieuwe wetgeving en de gemeentelijke beleidskeuzen. Dit betekent onder andere dat de teksten van de volgende brieven en beschikkingen opgesteld en/of aangepast dienen te worden:

1. Toekenningen (kostendelersnorm)
2. Normwijzigingen (kostendelersnorm)
3. Voorlichtingsbrieven over wijzigingen
4. Opleggen maatregel geüniformeerde arbeidsverplichting bij eerste en volgende overtredingen
5. Wijziging norm voor bestaande uitkeringsgerechtigden
6. Intrekken ontheffingen arbeids- en sollicitatieverplichtingen
7. Opleggen tegenprestatie
8. Individuele inkomenstoeslag
9. In alle brieven moet de verwijzing naar de WWB vervangen worden door Participatiewet

Opleidingen medewerkers

Om de wetwijzigingen te kunnen omzetten zullen de medewerkers opgeleid moeten worden. Niet alleen op de juridische wijzigingen in de wetten, maar ook daar waar het gaat om wijzigingen in systemen en het omgaan met mensen met een arbeidsbeperking. Bijvoorbeeld mensen met een laag IQ.

Richtlijnen

Alle voornoemde wijzigingen hebben tot gevolg dat medewerkers nieuwe instructies dienen te krijgen en dat nieuwe richtlijnen opgesteld dienen te worden waarbij ook rekening gehouden wordt met de strengere kijk op handhaving.

Sturing en managementinformatie

De nieuwe taken die dienen te worden uitgevoerd vragen om een nieuwe management- en stuurinformatie, zodat de voortgang van de uitvoering kan worden gemonitord en tijdig kan worden bijgestuurd als realisaties afwijken van de doelstellingen.

7.5 Communicatie

De grote veranderingen die met de invoering van de Participatiewet gepaard gaan, zullen duidelijk gecommuniceerd moeten worden naar de verschillende betrokken doelgroepen. Naast de doelgroep en de eigen medewerkers zijn dat ook andere afdelingen binnen de gemeente, werkgevers en onderwijsinstellingen. Voor de communicatie over de Participatiewet wordt aangesloten bij het communicatieplan van de transitie in Montferland.

7.6 Conclusie

In het voorgaande hoofdstuk hebben we laten zien dat dit beleidsplan slechts de start is van de verandering die met de Participatiewet gepaard gaat. De hier benoemde stappen worden in een implementatieplan nader uitgewerkt en uitgevoerd. De resterende tijd in 2014 is nodig om op 1 januari 2015 aan de minimale vereisten te kunnen voldoen. Het jaar 2015 wordt vervolgens benut om werkwijzen en de uitvoering verder aan te scherpen en te vormen.

Bijlagen

Bijlage 1 Begrippen en afkortingenlijst

Arbeidsvermogen

Het begrip arbeidsvermogen geeft aan of iemand in staat is om te werken. De beoordeling of iemand arbeidsvermogen heeft wordt in het kader van de Participatiewet uitgevoerd door het UWV en is bepalend voor het feit of iemand onder de Wajong 2015 (zonder arbeidsvermogen) of de Participatiewet (met arbeidsvermogen) valt. De constatering dat iemand arbeidsvermogen heeft zegt nog niets over de hoogte van de aanwezige verdien capaciteit.

BUIG

Deze afkorting staat voor Bundeling Uitkering Inkomensvoorzieningen Gemeenten en is het budget dat door het Rijk aan gemeenten wordt toegekend voor de verstrekking van uitkeringen in het kader van de WWB (Participatiewet), IOAW, IOAZ en BBZ voor startende ondernemers. Dit budget wordt ook Inkomensdeel genoemd.

CER

De afkorting CER staat voor Compensatie Eigen Risico en is een tegemoetkoming van het Rijk aan mensen die door een chronische ziekte of handicap altijd hun eigen risico voor de zorgverzekering 'kwijt zijn'.

Garantiebaan

Met dit begrip worden de banen uit het sociaal akkoord bedoeld die werkgevers beschikbaar stellen voor mensen met een arbeidsbeperking, de doelgroep loonkostensubsidie.

MAU

Deze afkorting staat voor Meerjarige Aanvullende Uitkering, dit is een uitkering die Montferland van het Rijk ontvangt, omdat het budget voor uitkeringen (BUIG) in Montferland ontoereikend is om alle uitkeringen te kunnen bekostigen. De toekenning van deze aanvulling is aan strenge voorwaarden gekoppeld die er op gericht zijn om de kosten voor uitkeringen zo laag mogelijk te houden.

Verdien capaciteit

Met het begrip verdien capaciteit wordt de mate waarin iemand het minimumloon kan verdienen bedoeld. Iemand kan een verdien capaciteit van meer dan 100% hebben, dit betekent dat iemand in staat is om (zonder ondersteuning) meer dan het minimumloon te verdienen.

Wajong

Wajong staat voor Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten. Tot 1 januari 2015 is de Wajong de inkomensvoorziening voor mensen met een arbeidsbeperking die nog niet

aan het arbeidsproces hebben deelgenomen. Mensen die hier voor deze datum instromen blijven gebruik maken van deze regeling.

Wajong 2015

De afkorting Wajong blijft in 2015 bestaan, maar staat dan voor Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten. De regeling is dan alleen nog maar toegankelijk voor personen die duurzaam en volledig arbeidsongeschikt zijn. Het gaat dan om mensen die geen arbeidsvermogen hebben en waarvan ook niet de verwachting is dat zij op termijn arbeidsvermogen zullen ontwikkelen.

Werkbedrijf

Het werkbedrijf is een landelijke term voor regionaal te vormen netwerkorganisaties. In deze Werkbedrijven werken gemeenten samen met sociale partners aan de invulling van de garantiebanen en worden afspraken gemaakt over de inzet van loonwaardebepalingen en loonkostensubsidies.

WTCG

Deze afkorting staat voor Wet Tegemoetkoming Chronisch zieken en Gehandicapten en betreft een bijdrage in de zorgkosten die deze mensen hebben. De regeling is door het kabinet afgeschaft.

WWB

WWB staat voor Wet Werk en Bijstand, deze wet wordt per 1 januari 2015 opgevolgd door de Participatiewet.