

Op weg naar een inclusieve arbeidsmarkt.

Aanleiding

Op 1 januari 2015 is de Participatiewet in werking getreden. Met de komst van deze wet zijn de gemeenten verantwoordelijk geworden voor een grotere groep inwoners met arbeidsvermogen die ondersteuning nodig hebben. Een zelfstandig leven kunnen leiden met een eigen inkomen voor inwoners met een afstand tot de arbeidsmarkt is een belangrijk uitgangspunt.

Een belangrijke doelstelling van de Participatiewet is om zoveel mogelijk mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te helpen bij een gewone werkgever, zodat er een inclusieve arbeidsmarkt ontstaat. Daarnaast is het doel vereenvoudiging van wetgeving, ontschotten en minder regels zo wordt beoogd de bureaucratie terug te dringen.

Doordat tegelijkertijd met de komst van de Participatiewet, ook de taken op het gebied van de zorg en de jeugdhulp bij de gemeente zijn komen te liggen, liggen er kansen om integraal problemen van de inwoners aan te pakken, waarbij het vergroten van de eigen kracht van de inwoners een belangrijk uitgangspunt is.

De herstructurering van Alescon is een proces dat sinds 2013/2014 is ingezet, omdat door de invoering van de Participatiewet er meer behoefte is ontstaan om de functies “uitkeren”, “toeleiden naar arbeid” (re-integratie en ontwikkeling) en “beschut werk” in samenhang uit te voeren en in een lokale setting te organiseren. Anno 2018 willen we stappen maken om te komen tot deze samenhang en dit op lokaal niveau te gaan realiseren.

Zo komen we tot een samenleving waarin iedereen mee kan doen !

Uitgangspunten

Alescon is een mooi bedrijf

Alescon is een zeer gewaardeerde organisatie die een belangrijke bijdrage levert aan de uitvoering van de Participatiewet. Doordat de instroom van de sociale werkvoorziening is stopgezet, is het noodzakelijk veranderingen te realiseren. De herstructurering en doorontwikkeling van Alescon wordt (en werd) vooral ingegeven door onze gemeentelijke (inhoudelijke) wens om de onderdelen van de Participatiewet met elkaar te verbinden.

Inzetten infrastructuur Alescon

Alescon heeft veel kennis en kunde, materieel, gebouwen, netwerk en ervaring. Dit alles is te kostbaar om te laten wegvloeien. Deze succesfactoren willen we graag behouden voor de toekomst en daarom zetten we hier op in.

Het gaat om mensen

Sociaal staat voorop!

We hebben te maken met een kwetsbare doelgroep waar we gezamenlijk verantwoordelijk voor zijn. Dit aspect prevaleren we boven al het andere. We zullen mogelijk moeilijke of ingewikkelde afspraken over geld, inzet, gebouwen, etc. niet schuwen om mogelijk te maken dat SW-werknemers in hun vertrouwde omgeving kunnen blijven werken. Met andere woorden, geen SW-werknemer wordt verplicht om in de woon-gemeente gaan werken.

Zorgvuldig en tijdig

Wij willen graag zorgvuldig te werk gaan en recht doen aan de complexiteit. Tegelijkertijd is tijd een belangrijke factor. Onzekerheid is slopend, in het bijzonder bij onze kwetsbare SW-medewerkers. De onzekerheid moet niet langer duren dan nodig is. Binnen afzienbare tijd (streefdatum 1 januari 2019) is er duidelijkheid voor Alescon, medewerkers en Sw-medewerkers.

De zes colleges van de betrokken gemeenten nemen eind 2017 een besluit over de toekomst van Alescon. De zes gemeenteraden begin 2018.

Aansluiting op Sociaal Domein

Aansluiting bij het Sociaal Beleid van de gemeenten is een wens en een noodzakelijkheid. De drie decentralisaties zijn geïmplementeerd en nu is het tijd om te transformeren. De ontwikkelingen bij Alescon worden ook ingegeven door meer aansluiting te realiseren bij andere onderdelen van het Sociaal Domein.

Op weg naar de inclusieve arbeidsmarkt

Het uitgangspunt is om het voor zoveel mogelijk mensen mogelijk te maken te gaan werken bij reguliere bedrijven (met alle ondersteuning die daar bij nodig is). Hierdoor werken we aan een inclusieve arbeidsmarkt. Voor diegene die dat (nog) niet lukt, bieden een vangnet. Hierdoor ontstaat er 1 frontoffice voor de uitvoering van de Participatiewet. Er verdwijnen schotten, zodat effectiever met de inwoner die niet op eigen kracht deel kan nemen aan de arbeidsmarkt, onderzocht kan worden wat de beste (werk-)plek is. Tevens ontstaat er 1 frontoffice waar de dienstverlening aan de werkgevers kan worden uitgezet.

Functies gemeentelijk arbeidsmarkt- en werkgelegenheidsbeleid.

FUNCTIE 1 Inkomensverstrekking (bijstandsuitkeringen e.d.)	Het (financieel) vangnet voor onze inwoners.	<i>Functie 2 heb je nodig om functie 1 te kunnen beheersen en functie 3 optimaal uit te kunnen voeren. Gemeenten hebben behoefte om functie 2 te versterken om tegemoet te kunnen komen aan de doelstelling van de P-wet; niet meer per doelgroep (regeling) maar met maatwerk op individueel of groepsniveau.</i>
FUNCTIE 2 Arbeidsmarkttoeleiding	De re-integratie trajecten, leer-werkplekken en de coaching. In andere woorden het klaarstomen van inwoners voor de arbeidsmarkt (of als dat niet lukt andere vormen van participatie)	
FUNCTIE 3 Organiseren en aanbieden van werk	inclusieve arbeidsmarkt / beschut binnen en buiten / afspraakbanen / detacheringen etc	

Centraal staat de kwetsbare groep die onze ondersteuning nodig heeft. Zowel voor het inkomen, als voor het vinden van werk (al dan niet met begeleiding) of een andere dagbesteding.

Voor alle van de zes deelnemende gemeenten staat voorop het streven naar een inclusieve arbeidsmarkt. Daar waar mogelijk is reguliere arbeid, al dan niet met ondersteuning (o.a. afspraakbaan), het doel. Daarin zien we ook al dat werkgevers stappen maken en er meer ruimte is op de huidige arbeidsmarkt voor mensen met een arbeidshandicap. De afspraakbanen in de marktsector groeien, boven verwachting, gestaag. De gemeenten willen werkgevers daarin faciliteren.

Toch lijkt het (nog) niet voor iedereen haalbaar om toe te treden tot de reguliere arbeidsmarkt. Voor deze inwoners staat de gemeente klaar met ontwikkelplekken en beschut werk. Dit aanbod is aanvullend op hetgeen in de arbeidsmarkt bij reguliere werkgevers kan worden gerealiseerd en is bedoeld als een vangnet of juist een springplank naar de reguliere arbeidsmarkt. De komende periode is dit prioriteit.

In het kader van de integrale benadering binnen het sociaal domein, een ontwikkeling die zich in alle gemeenten plaatsvindt, is ook de vraag hoe werkplekken (ontwikkelplekken) en de plaatsen voor (arbeidsmatige) dagbesteding in samenhang kan worden opgepakt. Dit biedt zeker kansen voor de toekomst. Meer inwoners met een (lange) afstand tot de arbeidsmarkt kunnen hiermee geholpen worden. Ook als "tussenstap" naar de arbeidsmarkt. Dit gaan we verder verkennen.

Van alle markten thuis

Een kwestie van cultuur?

Om functie 1, het verstrekken van uitkeringen beheersbaar te houden en functie 3, het aanbieden van (beschut) werk goed uit te kunnen voeren hebben beide functie 2 nodig; het toeleiden van inwoners naar de arbeidsmarkt.

De drie functies willen de gemeenten meer integraal uitvoeren. Een optimale inzet van de drie functies in samenhang en onder één regie geeft de mogelijkheid om inwoners zoveel mogelijk van dienst zijn op hun weg naar werk of participatie, aan gemeenten om de transformatie op het sociaal domein door kunnen zetten en om de kosten beheersbaar te houden. Echter elke functie heeft een ander uitgangspunt en daarmee een andere dynamiek en vraagt andere kwaliteiten. Bij functie 1, de verstrekking van de bijstandsuitkeringen wordt vooral gehandeld vanuit de rechtmatigheid. Dit wordt ook op rijksniveau geborgd. Functie 2 en 3 werken meer vanuit doelmatigheid: wat is goed om te doen binnen de gestelde financiële middelen.

Functie 2, het ontwikkelen en begeleiden van inwoners, is hierbij de kern. Vanuit de basis van het ontwikkelen van mensen in onderwijs en daarna in het actief begeleiden naar (regulier) werk.

In de afgelopen jaren zien we de gemeentelijke aandacht verschuiven van functie 1 naar 2. Waarbij er ook verbreding plaatsvindt. Niet langer is functie 2 slechts een middel om uitkeringsgerechtigden uit de uitkering te krijgen, veel meer is het een instrument om binnen de arbeidsmarkt te kunnen voldoen aan een match tussen vraag en aanbod van arbeid en een adequate route naar werk. Het is dan ook niet meer alleen een aanbod voor de inwoner maar ook een aanbod voor werkgevers om aan hun vraag tegemoet te kunnen komen. Het aanbod is doelgericht. De ontwikkeling moet leiden tot werk (financiële zelfstandigheid) en is daarmee gericht op de vraag van de markt. Dit betekent dat met functie 2 kan worden ingespeeld op de dynamiek van de arbeidsmarkt. Samenwerking tussen werkgevers, overheden en het onderwijs is van belang bij het welslagen.

Nu de reguliere arbeidsmarkt aantrekt, profiteert met name de “bovenlaag” van de arbeidsmarkt hiervan. Voor veel inwoners die nu geen werk hebben biedt het aantrekken van de arbeidsmarkt niet voldoende kansen om aan het werk te komen. Door het goed organiseren van functie 2 kunnen deze kansen worden vergroot. Functie 2 vraagt van medewerkers die inwoners kunnen begeleiden, motiveren en inspireren, weten wat de talenten zijn van de inwoners, de arbeidsmarkt goed kennen en verbinding kunnen maken met het onderwijs en werkgevers.

Bij functie 3 organiseert de gemeente werk- (-ontwikkel)plekken voor inwoners die tijdelijk of blijvend aangewezen zijn op beschutte werkplekken. De beschutte omgeving biedt mogelijkheden voor functie 2 om te voorzien in de ontwikkeling naar de arbeidsmarkt (afsprakbanen). Daarnaast biedt het werk voor de huidige SW-medewerkers en de nieuw in te stromen inwoners die aangewezen zijn op beschut werk.

Bij het organiseren van functie 3 door de gemeente of haar partners moet ruimte zijn voor commerciële kwaliteiten, er moet immers werk gegenereerd worden (acquisitie). Maar ook goed werkgeverschap voor een bijzondere populatie werknemers, die (intensieve) begeleiding en een beschermde omgeving vragen.

Doorkijk

Bij het voortzetten van Alescon in twee delen (Noord en Zuid) zijn er vele afspraken te maken om dit soepel en fair te laten verlopen. Daarbij zal er regelmatig een keuze moeten worden gemaakt tussen uniformiteit of de mogelijkheid van diversiteit.

Ongeacht de vraag of er in de voortzetting gewerkt zal gaan worden vanuit het principe van één organisatie of vanuit één regie, in beide gevallen moeten strategische keuzes gemaakt worden op de wijze waarop de drie functies aan elkaar verbonden worden.

In de eerste plaats spreken gemeenten zich uit voor het beschermen van de doelgroep: sociaal staat voorop. Wat er verder ook gebeurt, de SW-medewerkers behouden hun rechten en mogen (als ze dat ook willen) daar blijven werken waar ze nu ook werken. Voor de overige werknemers met een vast dienstverband voelt de gemeente zich ook verantwoordelijk. Ook deze medewerkers willen we integraal overnemen naar de nieuwe identiteit.

Afspraken met betrekking tot de boedelscheiding zullen gemaakt moeten worden, waarbij bovenstaande uitgangspunten leidend zijn en blijven. De gemeenten zijn en blijven gezamenlijk verantwoordelijk voor de huidige SW-medewerkers en die bij Alescon werken.

De financiële gevolgen zijn nu nog niet uitgewerkt. Een volgende stap is het maken van een implementatieplan, waar de financiële gevolgen worden uitgewerkt.

Bijlage: De historische context bij de huidige indeling in de drie functies. (Blauw balkje)

Om het heden te begrijpen moet men het verleden kennen.

Algemene bijstandswet

In 1963 bereikt de verzorgingsstaat haar voltooiing: de Algemene Bijstandswet wordt aangenomen in de Tweede kamer. Iedereen die een te laag inkomen heeft om van te leven, krijgt financiële ondersteuning van de overheid. Deze voltooiing is een feit na decennia lange strijd om de situatie van de arbeiders te verbeteren.

De verzorgingsstaat wordt ingevoerd na de tweede Wereldoorlog; de tijd van herstel (industrie, woningen, infrastructuur) en Vernieuwing (politiek, normen en waarden, samenleving).

In de jaren '50 – '60 worden allerlei wetten op het gebied van de sociale zekerheid ingevoerd, zoals de AOW, WAO, AAW. Vanaf 1993 vindt de eerste aanpassingen plaats van de sociaal zekerheid vanwege het hoge gebruik; de betaalbaarheid van de voorzieningen komen onder druk te staan. Voor arbeidsgehandicapten komt in 1998 de Wet REA; deze wet is bedoeld om mensen met een arbeidshandicap sneller te helpen aan regulier werk.

Wet werk en bijstand als opvolger van de Algemene bijstandswet

De Wet werk en bijstand Wet van 9 oktober 2003, houdende vaststelling van een wet inzake ondersteuning bij arbeidsinschakeling en verlening van bijstand door gemeenten. In de Wwb worden verschillende wetten geïntegreerd die te maken hebben met inkomensvoorzieningen en het zoeken naar werk¹.

Sociale werkvoorziening

In 1950 wordt gestart met de oprichting van centrale werkplaatsen. De Gemeentelijke Sociale Werkvoorziening wordt ingevoerd, allereerst bedoeld voor mensen die langdurig werkloos zijn en enkele jaren wordt deze voorziening ook open gesteld voor mensen met een handicap.

In 1969 wordt de WSW ingevoerd. Deze wet betekent voor gehandicapte mensen een enorme sprong voorwaarts; een eigen inkomen en buitenshuis werken. Dit geeft hen kansen en een zo zelfstandig mogelijk leven. Er komt een volwaardig loon voor de medewerkers.

De Sociale Werkvoorziening was en is er altijd op gericht om de arbeidsongeschiktheid te behouden, herstellen en te bevorderen en mensen met een handicap weer aan het werk te krijgen in een normaal bedrijf.

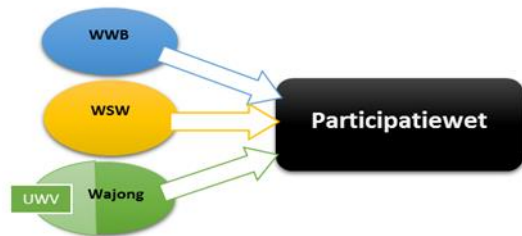
Stelsel sociale voorzieningen komt financieel onder druk te staan.

De betaalbaarheid van de verzorgingsstaat wordt in de afgelopen decennia op verschillende manieren getracht in de hand te houden : door ervoor te zorgen dat er minder uitkeringen komen. Strengere keuringseisen, terugdringen van het ziekteverzuim, maatregelen treffen om mensen makkelijker aan het werk te krijgen zoals omscholing en subsidies voor werkgevers. Fraudebestrijding, strenge controles en hogere boetes maken daar ook deel van uit. Het begrip "passende arbeid" doet haar intrede: je bent verplicht simpeler werk aan te nemen dan dat je gewend bent.

Participatiewet; naar een inclusieve arbeidsmarkt.

¹de Algemene bijstandswet, de Wet financiering Abw, IOAW en IOAZ, de Wet inschakeling werkzoekenden en het Besluit in- en doorstroombanen zijn geïntegreerd

Een heel nieuw stelsel van wetgeving betreffende werk en inkomen gaat op 1 januari 2015 van kracht: de Participatiewet. Deze wet vervangt, de Wet werk en bijstand (de Wwb), de Wet Sociale werkvoorziening (de WSW) en een groot deel van de Wajong (Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten). Voor jong gehandicapten die geheel arbeidsongeschikt zijn (meer dan 80%) blijft de Wajong bestaan en wordt deze uitgevoerd door het UWV.



Een belangrijke doelstelling van de Participatiewet is om zoveel mogelijk mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te helpen bij een gewone werkgever. Een ander doel van de Participatiewet is om de bureaucratie te verminderen: minder schotten, minder regels.

De werkgevers hebben afgesproken in het sociaal Akkoord van 2013 dat er 125.000 banen extra bijkomen voor mensen met een arbeidsbeperking. Dit zijn 100.000 banen bij bedrijven en 25.000 banen bij de overheid.

Mensen die niet duurzaam kunnen werken behouden hun UWV uitkering of Wajong-uitkering. Jonggehandicapten met arbeidsvermogen zijn vanaf 2015 aangewezen op de gemeente. Binnen de 35 arbeidsmarktregio's zijn zogenaamde Werkbedrijven opgericht om de dienstverlening aan de werkgevers en werkzoekenden verder vorm te geven.

Voor de huidige WSW-ers met een vast dienstverband verandert er niets. Zij houden hun baan en salaris. Mensen met een WSW-indicatie die eind 2014 nog op de wachtlijst staan, vallen van 1 januari 2015 onder de Participatiewet. Een groot deel hiervan is inmiddels doorgestroomd naar afspraakbanen.

Naast de "afspraakbanen" voor mensen met een arbeidsbeperking bij reguliere werkgevers als resultaat van het sociaal akkoord is in de participatiewet het instrument beschut werken geïntroduceerd. Het gaat daarbij om personen die uitsluitend in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden mogelijkheden tot arbeidsparticipatie hebben. Het gaat om mensen die door hun lichamelijke, verstandelijke of psychische beperkingen een zodanige mate van begeleiding en aanpassing nodig hebben, dat van een reguliere werkgever niet mag worden verwacht dat hij deze mensen in dienst neemt.

De gemeenten hebben een centrale rol. Zij hebben veel vrijheid om het lokale participatiebeleid in te vullen. Een belangrijk uitgangspunt is het vergroten van de eigen kracht van de inwoners.

Geschiedenis van de arbeidsmarkt

De ontwikkeling van de arbeidsmarkt is niet van de laatste jaren maar is al lange tijd gaande.

Wordt het arbeidsmarktbeleid nu meer en meer door gemeenten bepaald vroeger lag het arbeidsmarktbeleid (reguliere) geheel bij werkgevers en werknemers, via de Gewestelijke arbeidsbureau's (GAB).



Het Gewestelijk Arbeidsbureau had ondermeer een taak in de Rijksdienst Uitvoerende Werken (DUW), die na 1945 een aantal jaren functioneerde. In de DUW mochten alleen mensen geplaatst worden die onvrijwillig werkloos waren.

Een arbeidsbureau registreerde werkzoekenden en verbond ze vervolgens aan werkgevers en vacatures. Het arbeidsbureau bood verder werkcoaches om de werkzoekenden bij te staan.

Het Regionaal Bureau voor de Arbeidsvoorziening (RBA's) in totaal 18 stuks, werd de opvolger in 1991 van de GAB en had ten doel het bevorderen van de aansluiting tussen vraag en aanbod op de regionale arbeidsmarkt. In het RBA zaten vertegenwoordigers van werkgevers, werknemers en gemeenten. De GBA wordt vervangen door de CWI's, Centrum voor Werk en Inkomen. Het CWI is zowel uitkeringsinstantie als bemiddelaar op de arbeidsmarkt. In 2002 heeft het CWI de plaats ingenomen van het RBA. Vervolgens gaat het CWI per 1 januari 2009 op in het (WERKbedrijf) UWV.

Gemeenten voeren steeds meer in hun economische beleid een sociaal beleid (niet meer slechts grond verkoop). Bij het faciliteren van ondernemers en bedrijven wordt er meer belang gehecht aan het arbeidspotentieel dat deze bedrijven meebrengen. Dit is een verschuiving met vroeger.

De verbinding in de arbeidsregio's tussen werkgevers, werknemers en lokale overheid is van belang om goed aan te sluiten bij lokale economische ontwikkelingen. We zien een ontwikkeling dat niet langer alleen de traditionele kwetsbare doelgroepen bij de gemeente terecht kunnen, maar dat de gemeente onderdeel is van de sturing op vraag en aanbod van de hele arbeidsmarkt. Dit vindt nu plaats binnen de 35 Arbeidsmarktregio's.

Afkortingen.

REA: Wet op (re-)integratie arbeidsgehandicapten.

AOW: Algemene Ouderdomswet

WAO: Wet op Arbeidssongeschiktheid

WSW: Wet op de Sociale Werkvoorziening.

AAW: Algemene Arbeidssongeschiktheidwet.

Wwb: wet werk en bijstand.

Wajong: Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten.