

Position paper Mensen aan het werk helpen.

Inleiding

G40 steden willen zo veel mogelijk mensen die nu aan de kant staan duurzaam aan het werk helpen. In dit Position paper laten G40 steden zien dat daarvoor op terrein van de participatiewet en de regionale arbeidsmarkt een aantal zaken moet verbeteren. Hieronder werken we dat uit, beginnend met een beknopte schets van de opgaven waarvoor we staan. Aan de hand van deze opgaven formuleren we een aantal eisen waaraan de Participatiewet of functioneren van de arbeidsmarkt moeten voldoen. Dat stelt ons ook in staat een aantal voorstellen voor verbetering te doen.

I. Opgave voor de G40 steden

Voor alle G40 steden heeft het grote prioriteit om mensen die dat niet op eigen kracht kunnen op weg naar werk te helpen. De groep mensen die we ondersteuning bieden is divers van aard. Een klein deel heeft slechts een klein zetje nodig om aan het werk te gaan, terwijl een groter deel meer en langdurige ondersteuning nodig heeft om aan het werk te gaan en vooral ook te blijven. Dit geldt niet alleen voor mensen die formeel onder de nieuwe doelgroepen van de Participatiewet vallen, maar ook voor een grote groep mensen voor wie volwaardig meedraaien in de maatschappij niet vanzelfsprekend is. De groep bestaat grofweg voor de helft uit 45 plussers, waarvan ruim driekwart langer dan een jaar een beroep doet op een bijstandsuitkering. Vaak vormen lichamelijke, geestelijke of taalproblemen een belemmering om aan het werk te gaan en te blijven. De doelgroep waar de steden mee te maken hebben is lastiger naar werk te begeleiden dan voorheen. Mensen die voorheen onder de Wajong of WSW vielen en statushouders vormen een concrete uitdaging, waarbij veel mensen blijvende ondersteuning nodig hebben om duurzaam geheel of gedeeltelijk aan het werk te blijven.

De ondersteuning die steden bieden krijgt op allerlei manieren gestalte. Soms wordt de bestaande infrastructuur van de voormalige WSW bedrijven benut of komen nieuwe participatiebedrijven tot stand. Soms ook ligt het zwaartepunt bij de sociale wijkteams. Grosso modo heeft een G40 stad per jaar grofweg tussen de € 5 en € 15 miljoen (excl WSW) via de Participatiewet beschikbaar om inwoners de gepaste ondersteuning te bieden. De bestuurders van de G40 steden maken lokaal beleid met keuzes hoe zij hun middelen inzetten en leggen over die keuzes verantwoording af aan de gemeenteraad. De gemeenteraad is aan zet om te bepalen of de maatschappelijke opgave in de eigen gemeente adequaat wordt aangepakt en de beschikbare middelen effectief worden ingezet. Gemeenten zijn vrij in hun keuzes, maar wettelijke en financiële kaders zijn vaak richtinggevend. Zo is menig G40 stad meer geld dan aanvankelijk begroot kwijt aan de oorspronkelijke WSW, wanneer de afbouw langzamer gaat dan verwacht.

Mensen moeten met steun van de gemeente hun weg vinden op de regionale arbeidsmarkt. De structuur van de arbeidsmarkt vertoont sterke regionale verschillen: vraag en aanbod variëren, waardoor veel steden hun eigen specifieke opgave kennen. G40 Steden in de Randstad hebben te maken met krapte op de arbeidsmarkt en ervaren concurrentie van de G4. Steden in de periferie hebben vaker te maken met hardnekkige armoede, de gevolgen van demografische ontwikkelingen en een grote groep mensen die ver van de arbeidsmarkt af staan. Bedoeling van de decentralisatie van de Participatiewet is dat elke gemeente over de instrumenten en mogelijkheden beschikt om inwoners zonder werk naar vermogen aan de slag te helpen.

II. Uitgangspunten van een effectieve decentralisatie

Zo veel mogelijk mensen aan het werk helpen. Dat is wat we willen, dat is wat we doen. De vier jaar dat we nu werken met de participatiewet heeft ons geleerd dat dit kader aan een zestal onderling samenhangende punten moet voldoen.

1. De maatschappelijke opgave staat centraal.

Een open deur, maar belangrijk genoeg om als eerste eis te formuleren. Doel van de decentralisatie is gemeenten binnen de arbeidsmarktregio's te equiperen om zoveel mogelijk mensen aan het werk te helpen. Met nadruk spreken we over 'zoveel mogelijk' waarmee is aangegeven dat elke werkzoekende die niet op eigen kracht zijn of haar weg weet te vinden op steun van de gemeente moet kunnen rekenen. Er zijn geen aparte doelgroepen en wat betreft ons ook zeker geen preferente doelgroepen.

2. Ruimte voor maatwerk

Uitgangspunt van de decentralisatie moet zijn dat elke werkzoekende een eigen benadering vergt. Hoe langer men niet aan het werk is, hoe meer het aankomt op het ontwikkelen van de juiste mix of ketens van zorg, onderwijs en werk gerelateerde activiteiten om uiteindelijk een duurzame stap te kunnen maken. Gemeenten zorgen voor deze mix, waarvoor de decentralisatie(-s) de handvatten moet bieden om effectief te kunnen schakelen tussen uiteenlopende domeinen.

3. Kunnen schakelen tussen uiteenlopende schaalniveaus.

Maatwerk vraagt om samenwerking op uiteenlopende schaalniveaus. De werkgeversdienstverlening is gebaat bij regionale afspraken, terwijl voor de individuele begeleiding naar werk (evt. met ondersteuning) in sommige gevallen het wijkteam de meest logische keuze is. In onze ogen beslaat een effectieve decentralisatie meerdere schaalniveaus en benoemt deze ook; dat biedt immers houvast voor de gemeentelijke organisatie van de aanpak.

4. Bij de opgave passende financiering.

Verantwoordelijkheid voor de uitvoering en de financiering daarvan moet in een hand liggen. Alleen dan is beleid maken ook effectief. De financiële gevolgen van uitvoerings- of beleidskeuzes zijn zo direct inzichtelijk en voelbaar op het niveau waar ook de besluiten worden genomen. Het rijk betaalt, waarbij het logisch is dat omvang van het budget samenhangt met zowel de omvang van de opgave als wat betreft de kenmerken van de arbeidsmarkt.

5. *Samenwerking*

Arbeidsmarktbeleid voor kwetsbare mensen is een regionale, lokale én wijk gebonden aangelegenheid. Een succesvolle aanpak valt of staat met een goede samenwerking met het Rijk, onderwijs, UWV en werkgevers, die allen op verschillende niveaus (landelijk, sectoraal) zijn georganiseerd. Goede samenwerking ontstaat vanuit een gezamenlijk doel en gezamenlijk ingebrachte middelen. Binnen een gedecentraliseerd kader dient samenwerking vanzelfsprekend te zijn. Elke partij dient zich aangesproken en uitgenodigd te weten om bronnen als bestuurlijk gezag, menskracht, informatie en middelen in te brengen om zoveel mogelijk mensen aan het werk te helpen.

6. *Ruimte voor de uitvoering.*

De professional staat als uitvoerder van het beleid het dichtste bij de mensen die steun nodig hebben om duurzaam aan de slag te komen. De handelingsruimte van een professional wordt bepaald door het samenspel van landelijk beleid, lokale beleidsregels en verordeningen en door lokale en regionale keuzes in de organisatiestructuur. Een gedecentraliseerd kader biedt die handelingsruimte. Idealiter beschikt de professional zonder aanzien des persoons over de instrumenten om maatwerk te realiseren, een op de persoon afgestemde aanpak om zo snel mogelijk - weer - aan het werk te komen.

III. Wat moet er anders om de opgave te kunnen verwezenlijken?

De Participatiewet wordt geëvalueerd. We willen deze en andere momenten aangrijpen om deze wet verregaand te verbeteren, waarbij we bepleiten dat verbetering en vernieuwing binnen het raam van het bredere sociale domein plaatsvindt. Met Switchen in de participatieketen zijn goede stappen gezet, maar de handelingsruimte van gemeenten om mensen aan het werk te helpen kan verder worden verbeterd. Binnen het kader van de Participatiewet zien we in de praktijk dat de opgave aan het veranderen is.

Het gaat niet meer alleen om personen uit de doelgroep van de Participatiewet aan het werk te helpen (*arbeidsinschakeling*), maar ook om een groot deel van deze doelgroep aan het werk te *houden* (personen met een arbeidsbeperking maken op termijn 25% van de populatie van de Participatiewet uit). Daarnaast leiden ontwikkelingen op de arbeidsmarkt ertoe dat het niet volstaat om mensen naar elke vorm van algemeen geaccepteerde arbeid te bemiddelen, maar is het noodzakelijk om bij te dragen aan het bieden van voorwaarden voor duurzame inzetbaarheid en dus een stevige startpositie. We moeten met andere woorden steeds eerder beginnen (school) en steeds langer doorgaan (duurzaam werk) om

kwetsbare groepen een duurzame positie op de arbeidsmarkt te geven. Van G40-gemeenten wordt in toenemende mate gevraagd om de dienstverlening aan werkgevers en de ondersteuning van verschillende groepen te harmoniseren.

Een groot deel van de G40-gemeenten heeft de opdracht om samenwerking in de regio te stimuleren en te versterken. En speelt daarmee in toenemende mate een rol op de regionale arbeidsmarkt (verbinding onderwijs-bedrijven-overheden). Met een gericht pro- en anticyclisch arbeidsmarkt beleid bereiken we twee doelen. Ten eerste het behouden van vakmanschap voor het bedrijfsleven en het creëren van aanbod van geschoolde vakmensen (een economisch doel). Ten tweede het voorkomen dat mensen langdurig langs de kant staan en zich niet nodig weten (een sociaal doel). In de praktijk zien we dat de arbeidsmarktregio's nog niet optimaal functioneren.

G40 gemeenten voeren deze opgaven graag uit. Dit wordt op sommige punten belemmerd:

- Samenhang, samenwerking en harmonisering in de regio vraagt om samenhang en harmonisering van instrumenten voor mensen uit verschillende regelingen. Daar is nu geen sprake van. Er zijn grote verschillen tussen regelingen (Participatiewet en Wajong, WW en WIA) en binnen regelingen (mensen met en zonder arbeidsbeperking in de Participatiewet die steeds meer een wet met twee regimes wordt). Goede en samenhangende dienstverlening aan werkgevers vraagt om een gelijk re-integratie-instrumentarium. Noodzaak om te komen tot één werkwijze voor re-integratie van alle regelingen en bijbehorende regionale middelen en ruimte voor het UWV [Eventueel aansluiten bij het voorstel van AWVN-Wegwerkzaamheden]
- De opgave voor gemeenten en de prikkel beginnen steeds meer uit elkaar te lopen. Bestaande prikkels in de financiering doen geen recht aan de inspanningen die gemeenten (moeten en willen) doen om personen zonder uitkering en werkenden (en scholieren) in een kwetsbare positie te ondersteunen;
- Een ruimere opgave vraagt om ruimere budgetten. De uitvoering van de Participatiewet is gestart met een forse bezuiniging op de ("oude") re-integratiebudgetten en op de WSW. In de praktijk betekent dit dat alle gemeenten de maatschappelijke opgave uitvoeren met te weinig financiële middelen.
- De regio mag dan wel de natuurlijke schaal zijn waarop arbeidsmarkt vraagstukken het beste opgepakt kunnen worden maar de achtergronden en voorwaarden om de samenwerking tot een succes te maken zijn vooralsnog beperkt. Focus, ambities en toedeling van middelen krijgt gestalte binnen een netwerk van zelfstandig opererende organisaties, waardoor veel initiatieven incidenteel van karakter zijn met vaak bijeengesprokkelde financiering.

We pleiten daarom voor:

- (1) Eén regeling (in ieder geval op het gebied van re-integratie) met ruimte op lokaal en regionaal niveau voor alle partijen (en niet alleen voor gemeenten);

- (2) Voldoende budget om de verschillende opgaven voor verschillende groepen goed uit te kunnen voeren: verhoging van het P-budget (o.a. om beter te kunnen investeren in scholing en leerwerkplekken)
- (3) Aanpassing van de financiële prikkel zodat gemeenten ook worden beloond voor de ondersteuning van andere groepen (zonder uitkering) en voor de ondersteuning bij andere doelen (maatschappelijke participatie);
- (4) De G40 pleiten ervoor dat het rijk zich als stelselverantwoordelijke richt op de kaders (wat) en de regio zich richt op de uitvoering (hoe). Dit vraagt een fundamentele discussie over taken en verantwoordelijkheden.
- (5) De G40 pleiten voor een goede interdepartementale afstemming tussen de ministeries van SZW, OCW en EZ ruimte te geven om vraagstukken als de kwaliteitsagenda's, Leven Lang Ontwikkelen structureel in de arbeidsmarktregio's op te pakken.
- (6) De G40 pleiten voor structurele middelen voor de arbeidsmarktregio en een steviger positie van de centrumgemeenten. Deze middelen worden door het rijk beschikbaar gesteld zodat ook op de lange termijn gebouwd kan worden aan de infrastructuur voor toekomstbestendige arbeidsmarktregio's. Ook moet de wendbaarheid van het UWV in de regio's worden vergroot zodat meer mogelijkheden voor samenwerking ontstaan.