



Raadsmemo

Aan : De gemeenteraad
Datum : 11 april 2023
Onderwerp : Expertmeeting Arbeidsmarkt 19 april 2023:
Ontwikkelingen arbeidsmarkt en de re-integratie-
dienstverlening in de IJmond
Van : Het college
Openbaar : Ja
Documentkenmerk : D-094808
Zaakkenmerk : Z-23-181293
Aantal bijlage(n) : 0

Inleiding

De afgelopen jaren volgen economische en maatschappelijke ontwikkelingen elkaar steeds sneller op. Deze hebben de nodige impact op met name kwetsbare werkenden en werkzoekenden. Gemeenten en participatiebedrijven zien dat kwetsbare inwoners steeds moeilijker kunnen meekomen in een samenleving die op meerdere vlakken complexer wordt.

Daarnaast is het werkveld van dienstverlening de laatste jaren razendsnel veranderd en het is duidelijk dat dit ook de komende jaren in ontwikkeling blijft. In lijn met de maatschappelijke uitdagingen stapelen de wetten, regelingen en initiatieven waarmee de landelijke overheid probeert vraag en aanbod op de arbeidsmarkt in balans te brengen zich op.

Maar waar complexiteit groeit, stijgen de middelen die gemeenten hiervoor ontvangen niet of nemen zelfs af. Dit is een landelijke ontwikkeling die alle arbeidsmarktregio's gemeenten en participatiebedrijven, dus ook de IJmond, voor grote vraagstukken stelt.

Urgentie

Om adequater in te kunnen spelen op de behoefte van inwoners van de regio IJmond streven de bestuurders van de regiogemeenten en re-integratiebedrijf IJmond Werkt! er naar de dienstverlening zo in te richten dat deze kan meebewegen met actuele maatschappelijke ontwikkelingen en daarnaast ook is toegerust op toekomstige vraagstukken en onvoorziene taken.

In deze snel veranderende wereld volstaat het niet meer om enkel bij te sturen op het bestaande. Nodig is een herontwerp van de re-integratie dienstverlening in de IJmond waarin we onderzoeken hoe we inwoners naar behoefte én op een duurzame manier kunnen ondersteunen.

Dit vraagt om een open verkenning waarin alle relevante perspectieven vanaf de start worden meegenomen. Het gaat om een proces waarin de huidige dienstverlening met een nieuwe blik tegen het licht wordt gehouden en waar nodig wordt versterkt met innovatieve en toekomstgerichte invalshoeken.

Samenspel met de gemeenteraden

De bestuurders van de regiogemeenten beschouwen de drie gemeenteraden daarin als een belangrijk vertrekpunt. Zij vertegenwoordigen immers niet alleen het perspectief van de inwoners van de IJmond, maar hebben ten aanzien van de Gemeenschappelijke Regeling ook een toezichthoudende en kaderstellende rol.

Naar aanleiding van een werkbezoek door raadsleden van Beverwijk, Heemskerk en Velsen aan IJmond Werkt! op 22 september 2022 zijn door raadsleden van de drie gemeenten technische vragen gesteld aan de colleges.

De beantwoording van de technische vragen was aanleiding om te starten met een eerste gezamenlijke informerende bijeenkomst op 19 april 2023. Met deze bijeenkomst krijgen de raadsleden een actueel beeld van ontwikkelingen op de arbeidsmarkt en vraagstukken rondom de Participatiewet en andere relevante wetten.

Als tweede stap volgt een dialoog met de raadscommissies per gemeente. Doel hiervan is te komen tot een concrete en gedragen opdracht. Onderdeel hiervan is ook de wijze waarop raadsleden betrokken willen blijven bij dit proces. Deze dialogen volgen zo snel mogelijk na de bijeenkomst van 19 april 2023.

Voorliggende notitie geeft vooruitlopend op 19 april alvast inzicht in actuele vraagstukken op de arbeidsmarkt en de consequenties hiervan voor de dienstverlening. De notitie sluit af met een beknopte toelichting op de meest actuele wetten en regelingen.

Werken en werk zoeken in een snel veranderende wereld

Arbeidsmarkt is een zeer actueel thema. De personele krapte is ongekend hoog in bijna alle sectoren. En dat laat zich voelen in een tijd waarin we staan voor enorme uitdagingen ten aanzien van energietransitie, woningbouw en een toenemende druk op de zorg. Die krapte laat zich ook gelden in ons dagelijks leven. Denk daarbij aan het openbaar vervoer, bij de kinderopvang en in het onderwijs. Het is een tijd waarin alle handen nodig zijn. De werkloosheid is historisch laag. Meer mensen dan ooit zijn aan het werk en deze tijd biedt inderdaad meer kansen dan voorheen voor mensen die om welke reden dan ook kwetsbaar zijn op de arbeidsmarkt.

Toch staan landelijk nog steeds ruim een miljoen mensen aan de kant. Hiervan wil en kan een deel werken, maar voor hen is de afstand tot betaald werk ook in deze tijd nog steeds (te) groot. Het is deze groep mensen die valt onder de verantwoordelijkheid van gemeenten, onder andere vanuit de Participatiewet.

Uitdagingen op vele vlakken

De uitdagingen waar we voor staan, komen voort uit verschillende ontwikkelingen, namelijk:

- Maatschappelijke ontwikkelingen;
- Organisatorische ontwikkelingen;
- Financiële ontwikkelingen.

Maatschappelijk

- De krapte op de arbeidsmarkt is groter dan ooit en zorgt dat steeds meer mensen aan het werk kunnen. Ook voor mensen die kwetsbaar zijn, ontstaan nu kansen. Dat betekent dat het aantal mensen dat gebruik maakt van re-integratiedienstverlening weliswaar afneemt, maar dat de huidige werkzoekenden intensievere ondersteuning nodig hebben om die stap wel te kunnen maken.

- De instroom van statushouders richting gemeenten vraagt om een aangepaste dienstverlening die structureel moet worden geborgd in de uitvoering.
- Onder invloed van digitalisering wordt veel werk complexer en dit brengt een hoger instapniveau naar werk met zich mee. Dit maakt oplossingen op het gebied van re-integratie en behoud ingewikkelder.
- Niet alleen werk, maar de gehele maatschappij is complexer geworden. En juist rondom kwetsbare mensen zijn steeds meer regels, toeslagen en loketten ontstaan. Deze zijn vaak zo ingewikkeld dat mensen hierin zelf niet meer hun weg vinden. Daarnaast ervaren jongeren weinig toekomstperspectief. De individuele vraagstukken zijn inmiddels breder dan op dit moment wordt geboden via re-integratie naar werk.
- Op de huidige arbeidsmarkt zijn op dit moment vier generaties tegelijk aan het werk. Oudere en nieuwere generaties hebben uiteenlopende wensen en opvattingen ten aanzien van werken en ontwikkelen. Dit heeft een steeds grotere invloed op het inrichten van een doelmatige re-integratieaanpak.

Organisatorisch

- Waar de arbeidsmarkt niet goed functioneert probeert de overheid met wet- en regelgeving een corrigerende rol te spelen. Zo zijn er wetten die regelen dat mensen in perioden van werkloosheid toch een inkomen hebben en helpen bij het vinden van werk. Inmiddels is een woud aan wetten, regelingen, loketten en financieringsbronnen ontstaan waarin werkenden, werkzoekenden en werkgevers de weg kwijtraken en die hun doel voorbij schieten.
- Vanuit economische urgentie wordt door het Rijk stevig geïnvesteerd in een arbeidsmarktstructuur met als doel een wendbare en weerbare beroepsbevolking. Deze structuur is voornamelijk regionaal georganiseerd en wordt ook op dat niveau gefinancierd. De gemeenten in de IJmond werken actief mee aan een betere dienstverlening in de arbeidsmarktregio maar moeten vanuit de Participatiewet het lokaal beleid steeds meer afstemmen op regionaal beleid
- Participatiebedrijven zijn in hun dienstverlening nog ingericht op een min of meer traditionele groep werkzoekenden en kunnen (nog) niet goed uit de voeten met complexere vraagstukken en generatievraagstukken.
- De mensen die nu nog onder de Participatiewet vallen hebben een grote afstand tot de arbeidsmarkt en ervaren vaak problemen op meerdere leefgebieden. Voor hen is werk verder weg dan voorheen. De overlap met ondersteuning vanuit de WMO is groot, maar de mogelijkheden om te schakelen tussen WMO en Participatiewet zijn nog onvoldoende
- Rondom de vraag van de inwoner worden de organisatorische verbanden tussen onderwijs, participatie, economie, WMO en jeugd nog onvoldoende gezien als communicerende vaten en deze domeinen zijn dus ook niet als zodanig georganiseerd.

Financieel

- De financiering van de verschillende doelgroepen die vallen onder de Participatiewet is veranderd en niet meer toereikend voor intensievere dienstverlening. De beschikbare middelen nemen af terwijl de complexere doelgroepen toenemen (zie toelichting bij Ontwikkelingen Participatiewet).

Ontwikkelingen in de Participatiewet

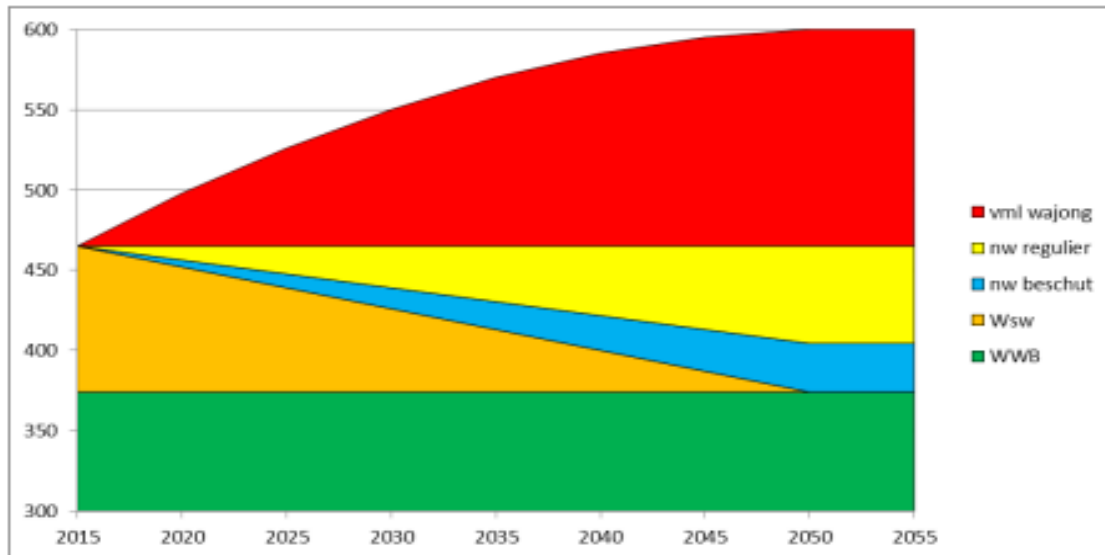
Deze notitie sluit af met een overzicht van relevante wetten en regelingen.

Deze paragraaf gaat dieper in op het actuele beeld binnen de Participatiewet.

De gevolgen van de veranderde wetgeving die in 2015 met de introductie van de Participatiewet is ingegaan worden steeds beter zichtbaar. Mensen die voorheen een beroep konden doen op een WSW-indicatie of Wajong vallen nu onder de Participatiewet. En hiermee wordt de groep die gemeenten moeten ondersteunen diverser en complexer.

Deze bestaat nu namelijk uit:

- Klassieke bijstandsgerechtigden (nieuw regulier);
- Mensen met een arbeidsbeperking, waaronder jongvolwassenen (voormalig Wajong);
- Mensen met een indicatie beschut werk (nieuw beschut);
- Oude beschut werk (WSW).



In bovenstaande afbeelding zien we hoe deze groepen zich door de tijd heen op een andere manier tot elkaar gaan verhouden. Zo zien we dat het aandeel mensen met een arbeidsbeperking binnen de Participatiewet groeit, dat de WSW-groep door vergrijzing op termijn afneemt naar 0 en dat mensen die vallen onder de nieuw beschut-regeling toeneemt.

Financiële effecten voor gemeenten

De invoering van de Participatiewet in 2015 ging gepaard met een aantal bezuinigingen. De belangrijkste veranderingen zijn:

- Het budget voor re-integratie is teruggebracht;
- Het budget voor de WSW is gedaald;
- Het budget voor de nieuwe doelgroepen groeit onvoldoende mee met de uitdagingen.

Gevolg is dat de huidige financiering niet meer aansluit op de complexe participatieopgave. Hierdoor lopen gemeenten het risico dat er onvoldoende middelen zijn om mensen passend te kunnen ondersteunen.

Kijkend naar de dienstverlening van gemeenten en IJmond Werkt! wordt het volgende zichtbaar:

1. Mensen die werken met een WSW-indicatie stromen door leeftijd en andere reden uit en omdat er geen nieuwe instroom is, verdwijnt deze groep gaandeweg. Hierdoor zijn er steeds minder medewerkers om de omzet te behalen die nodig is om de begroting van de SW-onderdelen sluitend te krijgen. Het gevolg is omzetzijnering en de noodzaak tot aanpassing van de organisatie.
2. Het aantal mensen dat beschut werkt (nieuw beschut) stijgt, maar veel minder snel dan de uitstroom uit de WSW. Dit betekent het volgende:
 - Er blijft behoefte aan (een organisatie voor) beschut werk.

- Deze mensen hebben echter minder arbeidsvermogen dan mensen met een WSW- indicatie dus een groter deel van het re-integratiebudget is nodig voor de begeleiding van deze mensen.
 - Nieuw beschut werk wordt door het Rijk nadeliger gefinancierd dan de WSW.
 - De stijging van beschut werk compenseert de uitstroom van Wsw'ers niet.
 - De kosten worden dus hoger.
3. Een brede doelgroep uit de Participatiewet, waaronder mensen met een indicatie banenafspraken (mensen met een arbeidsbeperking) groeit. Mede door de krapte op de arbeidsmarkt blijft in de Participatiewet een groep mensen over die intensiever en langduriger begeleiding nodig heeft. Hierdoor worden trajecten ook kostbaarder en voor een deel van de groep is de huidige dienstverlening van IJmond Werkt! (nog) niet ingericht op deze complexe doelgroep.

Wetten en regelingen voor gemeenten en UWV

De laatste jaren loopt de organische dynamiek op de arbeidsmarkt vast en is het aantal wetten en regelingen die ingrijpen op het functioneren van de arbeidsmarkt dramatisch toegenomen. Ter ondersteuning van de discussie over de re-integratiedienstverlening in de IJmond is een korte toelichting op een aantal van deze wetten en hun samenhang op haar plaats.

UWV

Het UWV en individuele gemeenten hebben op het gebied van werk en inkomen een vergelijkbare wettelijke taak. Zij helpen mensen die niet werken weer aan het werk en zij zijn verantwoordelijk voor het verstrekken van inkomen voor de periode dat zij geen of onvoldoende inkomsten hebben.

Het UWV geeft uitvoering aan onderstaande wetten:

- Werkloosheidswet (WW);
- Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO);
- Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA);
- Wet arbeid en zorg (WAZO);
- Wet werk en arbeidsondersteuning Jonggehandicapten (Wajong).

Participatiewet

Individuele gemeenten voeren sinds 2015 de Participatiewet uit inkomen en begeleiding naar werk. Deze wet is een combinatie van de oude Wet werk en bijstand (Wwb), de Wet sociale werkvoorziening (WSW) en voor een deel van de Wajong.

De Wajong is sinds 2015 veranderd: jongeren voor wie betaald werk niet haalbaar is, ontvangen nog steeds een Wajong-uitkering van het UWV. Jongeren die gedeeltelijk arbeidsgeschikt zijn vallen onder de Participatiewet.

De banenafspraken

In 2015 is ook de Banenafspraken ingegaan. Dit is een afspraak tussen het kabinet en werkgevers om te zorgen voor extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking. Dit zijn mensen die moeilijk werk kunnen vinden of behouden door bijvoorbeeld een ziekte of handicap. UWV houdt hiervoor het doelgroepregister bij. Dit is een register waarin mensen staan die vallen onder de doelgroep van de banenafspraken. Gemeenten en UWV zijn aan zet voor deze groep mensen, afhankelijk van wie zij een uitkering ontvangen.

Sociaal ontwikkelbedrijven en participatiebedrijven

Sinds de invoering van de Participatiewet zijn veel voormalig SW-bedrijven (Sociale Werkvoorzieningen) omgevormd tot Participatiebedrijven. In de meeste gevallen betekende dat

concreet dat deze bedrijven zich ook zijn gaan richten op gemeentelijke dienstverlening in het kader van re-integratie. IJmond Werkt! is ook een Participatiebedrijf.

Financiering Participatiewet/Banenafsprak

Gemeenten ontvangen jaarlijks verschillende middelen om te zorgen dat inwoners zich in het kader van de Participatiewet/Banenafsprak kunnen ontwikkelen en een (minimum)inkomen kunnen verdienen. Een overzicht van deze geldstromen is opgenomen als bijlage.

Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO)

Waar de Participatiewet zich richt op participeren in de vorm van betaald werk, wordt maatschappelijk participeren in brede zin gestimuleerd vanuit de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO). Onder de WMO valt ook de arbeidsmatige dagbesteding. Voor individuele inwoners kan dus overlap ontstaan in dienstverlening vanuit de Participatiewet en de WMO.

Wetten en regelingen op regionaal niveau

Nederland is verdeeld in 35 arbeidsmarktregio's. De IJmond is onderdeel van de arbeidsmarktregio Zuid-Kennemerland en IJmond. Hieronder vallen de gemeenten:

- Beverwijk
- Bloemendaal
- Haarlem
- Heemskerk
- Heemstede
- Velsen
- Zandvoort

SUWI regelt de samenwerking

Sinds 2002 is de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (Wet SUWI) van kracht. Deze wet regelde de eerste jaren alleen de samenwerking tussen UWV en gemeenten op het niveau van de arbeidsmarktregio. In 2015 is deze opdracht uitgebreid met werkgeversorganisaties, vakbonden en onderwijs. In 2021 is de wet SUWI aangepast om ruimte te maken voor dienstverlening vanuit het Regionale Mobiliteitsteams en een volgende aanpassing wordt verwacht in 2024.

De wet SUWI regelt in elke arbeidsmarktregio:

- Dat de centrumgemeente verantwoordelijk is voor het organiseren van de samenwerking met alle partijen. In onze arbeidsmarktregio is dat Haarlem. Dit betekent dat ook alle budgetten die bedoeld zijn voor regionaal aanbod binnenkomen bij de gemeente Haarlem, die deze middelen beheert al kassier.
- De werkgeversdienstverlening via een regionaal Werkgevers Servicepunt (WSP). In onze regio is dit het WSP Zuid-Kennemerland en IJmond. Het WSP in onze regio wordt gevormd door UWV, IJmond Werkt! en Spaarne Werkt.
- Een bestuurlijk regionaal overleg waarin ook werkgeversorganisaties, vakbonden en onderwijs zijn vertegenwoordigd. Dit overleg heette tot eind 2022 het Regionaal Werkbedrijf (RWB) ZKIJ en is in 2023 verdergegaan onder de naam Regionaal Beraad Arbeidsmarkt (RBA) ZKIJ.
- De dienstverlening vanuit een Regionaal Mobiliteitsteam (RMT) dat mensen helpt van werk naar werk in combinatie met bij-en omscholing. De RMT's zijn ontstaan in coronatijd. Het RMT in deze regio heet ZKIJ Werkt Door.

Overige regelingen op regionaal niveau

Naast alle bovenstaande regionale wetten zijn er ook wetten die zich richten op specifieke doelgroepen, zoals de wet Inburgering (Statushouders), Hoofdzaak Werk (samen met geestelijke gezondheidszorg), Wet Vroegtijdig Schoolverlaters (VSV).

Daarnaast zijn er nog regelingen als Leerwerkloketten en het Actieplan Dichterbij dan je denkt. Al deze wetten en regelingen zijn gefinancierd op het niveau van de arbeidsmarktregio Zuid-Kennemerland en IJmond.

Herstructurering Regionale arbeidsmarkt

Het Ministerie van Sociale Zaken werkt aan een ingrijpende herinrichting van de arbeidsmarktregio's. Stip op de horizon is een Regionaal Werkcentrum in elke regio waar eenieder kan binnenlopen met elke vraag over werken en leren. Deze ontwikkeling focust op de regionale structuur. Maar raakt wel de dienstverlening van individuele gemeenten vanuit de Participatiewet.

Bijlage(n): Geen