

De Wet werken naar vermogen, een nieuwe weg in de sociale zekerheid!

De maatschappij en overheid veranderen. De kern van de verandering is de omslag van een verzorgingsstaat naar een participatiesamenleving. Overheid en professionals lossen de problemen van de burgers niet langer voor hen op. Zij zorgen wel dat burgers zelf de regie en verantwoordelijkheid nemen over hun eigen leven wat betreft werk, participatie en zorg. De burger is geen klant meer, maar medeproducent van de oplossingen van de eigen problemen.

Naar verwachting wordt per 1 januari 2013 de Wet werken naar vermogen (WWnV) ingevoerd. Daarmee krijgen gemeenten de verantwoordelijkheid voor iedereen *met arbeidsvermogen* die voorheen een beroep deed op Wajong, Wsw en WWB/WIJ. Gemeenten krijgen daarbij de beschikking over het instrument loondispensatie, waardoor werkgevers in staat worden gesteld om aan werknemers een loon te betalen dat overeenkomt met de feitelijke loonwaarde. Ter voorbereiding op de invoering van de nieuwe wet worden per 1 januari 2012 een aantal wijzigingen in de WWB en WIJ doorgevoerd.

Participatiebudget en ondersteuning

Het kabinet zet in op een selectieve en vraaggerichte inzet van re-integratiemiddelen. Werkloze burgers worden meer aangesproken op de eigen verantwoordelijkheid bij het vinden van werk. Werkgevers zullen bereid moeten zijn om meer mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt perspectief op een baan te bieden. Alleen mensen die niet op eigen kracht aan het werk kunnen komen, kunnen de overheid aanspreken op hulp en ondersteuning. Deze visie vertaalt zich in een stevige bezuiniging op het Participatiebudget (een korting van 65% in twee jaar tijd). Het Participatiebudget wordt daarnaast uitgebreid met de (gekorte) middelen voor de uitvoering van de Wsw (per 1 januari 2013) en van de re-integratie Wajong (geleidelijk vanaf 1 januari 2013).

Naar huidig inzicht zal het totale Participatiebudget in 2015 landelijk ruim €2,7 miljard bedragen, inclusief middelen Wsw, die in 2012 nog voor ruim €2,3 miljard op de rijksbegroting staan (bron: VNG-reactie op de Rijksbegroting 2012 – bijzondere ledenbrief 2011). Dit betekent dat gemeenten na aftrek van de bekostiging Wsw nog maar een zeer bescheiden bedrag overhouden voor re-integratie.

De middelen uit het Participatiebudget zullen ontoereikend zijn om in de toekomst op maat gesneden trajecten naar werk aan te bieden waardoor minder mensen uit zullen stromen naar regulier werk. Het kabinet erkent deze ontwikkeling en reserveert een bedrag van €100 miljoen extra voor het uitkeringsbudget (I-deel). Gemeenten verwachten dat dit bedrag ontoereikend is.

Iedereen die op dit moment binnen de Wsw werkt behoudt binnen de WWnV zijn huidige rechten en plichten. De kosten die dit met zich meebrengt zullen in de komende jaren zwaar drukken op het Participatiebudget: de verwachting is dat in 2015 70% van het beschikbare re-integratiebudget naar de Wsw gaat (bron: Stimulansz). De WWnV behelst daarnaast een aanscherping van de voorwaarden om in aanmerking te komen voor de sociale werkvoorziening (Wsw). De herstructurering van de Wsw vraagt in 2012 en 2013 een enorme opgave van gemeenten. Met name in de eerste twee jaren zullen zij kosten moeten maken om de huidige sector om te bouwen naar een toekomstbestendige infrastructuur. Het rijk biedt hiervoor een herstructureringsfaciliteit aan gemeenten van €400 miljoen.

Naast de hervormingen en bezuinigingen bij gemeenten wordt het budget en takenpakket van UWV drastisch ingeperkt. Werkgevers en werkzoekenden worden primair ondersteund via elektronische dienstverlening en het directe contact wordt beperkt tot situaties waarin dit

noodzakelijk is. Deze re-design van UWV heeft gevolgen voor de manier waarop gemeenten en UWV samenwerken op de Werkpleinen. Deze wijzigt van een integrale dienstverlening in een complementaire aanpak op minder locaties. Gemeenten verwachten dat de minder intensieve aanpak van UWV zal leiden tot een lager plaatsingsresultaat en daarmee tot meer bijstandsaanvragen. Gemeenten worden hiervoor door het kabinet niet gecompenseerd.

De snelle afbouw van het Participatiebudget en de hoge kosten van de Wsw brengen voor gemeenten een groot risico met zich mee. Dat betekent voor gemeenten dat zij scherpe keuzes moeten maken.

Regionale samenwerking bij de invoering van de WWnV

De WWnV dwingt gemeenten om over schaalgrootte en samenwerking na te denken. Werkgevers en potentiële werknemers laten zich (gelukkig) niet door gemeentegrenzen leiden. Ook de WSW-organisaties, het onderwijs en het UWV Werkbedrijf werken bovenlokaal. Zowel op bestuurlijk als ambtelijk vlak worden momenteel verkenningen uitgevoerd naar de mogelijkheden en vormen van regionale samenwerking.

De gemeenten in de regio Alkmaar beseffen dat regionale samenwerking noodzakelijk is om de burgers in de regio van in de nabije toekomst van een goede dienstverlening te voorzien. Maar hoe ziet die dienstverlening er uit? Op welke wijze zal de burger op zijn verantwoordelijkheid worden gewezen met betrekking tot werk en inkomen en wanneer zal de gemeente hem of haar hierbij ondersteunen?

Daarnaast zal het dienstverleningsconcept van de gemeente, al dan niet op basis van een samenwerkingsrelatie met andere gemeenten, moeten worden vertaald in een efficiënte en effectieve uitvoeringsorganisatie om de doelstellingen in het sociaal publieke domein te realiseren. Bij het vormgeven van het proces dienen de –geringe- financiële middelen als een van de kaders te worden meegenomen.

Strategische keuzes

Alvorens het proces definitief in te vullen dient er een referentiekader te worden vastgesteld gebaseerd op uitgangspunten en doelstellingen. Het referentiekader moet worden vertaald in een regionale missie en visie van de gemeenten in de regio Alkmaar.

Hiervoor zullen de beoogde uitvoeringpartners op een aantal strategische vragen antwoorden moeten formuleren. Deze antwoorden zullen de basis vormen voor een **regionaal visiedocument WWnV**. Het document zal uiterlijk in het 1^e kwartaal 2012 voor bestuurlijke besluitvorming gereed zijn.

Om t.b.v. het visiedocument duidelijke kaders te stellen zijn er, samengevat, zes vraagstukken te beantwoorden:

1. *Wat zijn de visie, missie en ambities van de gemeenten in de regio Alkmaar voor 2012-2016?*
2. *Hoe zien gemeenten de plaats en functie van het SW bedrijf (WVK)?*
 - Dient bij het vormgeven van re-integratie- en participatiebeleid het huidige SW bedrijf in de regio een kerntaak te vervullen of zullen er ook andere opties moeten worden overwogen?
 - Op welke wijze dient het nieuwe SW bedrijf na 01-01-2013 vorm te worden gegeven om deze taak te kunnen vervullen?

- Dient de wettelijke taakopdracht, van het plaats bieden van de werknemers in een beschutte omgeving, onderdeel uit te maken van het nieuwe SW bedrijf of is hier een uitvoeringstaak voor de sociale dienst of het samenwerkingsverband op een andere wijze aan de orde?
3. *Hoe ziet de (boven) regionale werkgeversbenadering er uit?*
 Welke uitgangspunten dienen er te gelden bij het vormgeven van de werkgeversbenadering in het kader van de uitvoering van de WWnV? Hoe krijgen we werkgevers zo ver dat ze hun verantwoordelijkheid nemen en mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt een baan bieden?
 Hoe denken gemeenten over hun rol als werkgever en hoe kunnen zij invulling geven aan *social return on investment* (SROI) ?
 4. *Welke gemeentelijke doelgroepen worden –gelet op de afnemende budgetten- nog bediend en hoe ziet het dienstverleningsmodel er uit?*
 Het bestand gaat bestaan uit globaal drie doelgroepen: klanten die snel bemiddelbaar zijn naar werk, klanten die hulp nodig hebben bij het vinden van een baan en klanten die volledig arbeidsongeschikt zijn (zgn. zorgklanten). Hoe gaan we met deze doelgroepen om: welke groep helpen we nog wel, en welke groep niet? Laten we de budgetten leidend zijn? En wat worden onze ambities en prestaties?
 5. *Welke taken hebben de gemeenten voor zorgklanten, hoe leggen we de verbinding met de decentralisatie van de Awbz en Jeugdzorg?*
 Op welke wijze wordt bij het uitvoeren van de WWnV vorm gegeven aan het integrale beleid (werk, activering, inkomen en zorg) van de gemeenten? Hoe kunnen we samenwerken met de collega's van de WMO, waarin ook ondersteuning en begeleiding naar de arbeidsmarkt is opgenomen?
 6. *Wat is de reikwijdte van de regionale samenwerking en in welke vorm wordt deze gegoten?*
 - Spreken de gemeenten de intentie uit om op basis van een samenwerkingsverband de uitvoering van de WWnV te realiseren? Welke kaders gelden er bij het vormgeven van deze samenwerking?
 - Wie zijn de partners en welke rollen vervullen zij bij de uitvoering van de WWnV door de gemeente?

Bijlage

Korte informatie over de Wet werken naar vermogen (WWnV).

De nieuwe Wet werken naar vermogen

Waarom de Wet werken naar vermogen (WWnV)?

“Ieder mens heeft recht op zelfbeschikking, verdient de kans het beste uit zichzelf te halen en zich te ontplooiën. We schrijven niemand af, maar spreken iedereen aan. Een baan is immers de beste sociale zekerheid. Natuurlijk zorgen we samen voor wie echt niet kan meedoen.” Zo beschrijft het regeerakkoord van dit kabinet het individuele belang dat iedereen die dat kan, ook naar vermogen meedoet.

Nederland kent een aantal regelingen om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt aan de slag te helpen. Dat stelsel is historisch gegroeid tot wat het nu is, met onvoldoende samenhang. De regelingen kennen verschillen in rechten en plichten - bijvoorbeeld of het inkomen van een partner al dan niet meetelt -, de hoogte van de inkomensondersteuning, bijverdienregelingen, uitvoering en financiering. Ook de mogelijkheden voor ondersteuning verschillen per regeling en daarmee ook de kans op werk. De huidige regelingen slagen er (nog) onvoldoende in om mensen – zoals het kabinet wil - “het beste uit zichzelf te laten halen”. De regelingen zijn nog teveel vangnet en fuik en nog te weinig een springplank.

Wat gaat er veranderen?

De WWnV wordt een brede voorziening met zoveel mogelijk gelijke *rechten, plichten én arbeidsmarkt-kansen* voor mensen met arbeidsvermogen die nu nog gebruikmaken van de verschillende regelingen van de Wsw, Wet Wajong en WWB/WIJ. De regeling heeft bij uitstek oog voor wat mensen wél kunnen. De meeste mensen kunnen meer dan soms wordt gedacht. De uitkeringsvoorwaarden, financiering, ondersteuning en uitvoering van de huidige regelingen worden met de nieuwe wet zoveel mogelijk gelijk getrokken.

Rol van gemeenten

Het kabinet kiest ervoor om de WWnV te laten uitvoeren door het bestuursniveau dat zo dicht mogelijk bij de burger staat: de gemeente. Dat is een logische keuze. Gemeenten hebben immers al bewezen dat zij mensen heel goed via een activerende benadering aan het werk kunnen helpen. Met de WWnV versterkt het kabinet de regiefunctie van gemeenten, verbeteren de mogelijkheden voor gemeenten om de inzet op de verschillende terreinen goed op elkaar af te stemmen en wordt de dienstverlening aan de cliënt gestroomlijnd.

Hoe gaat de Wet werken naar vermogen werken?

Mensen met een arbeidsbeperking die straks een beroep doen op de nieuwe wet zullen beoordeeld worden op hun mogelijkheden om (deels) te werken. Kunnen zij alleen in een beschutte omgeving werken dan blijft instroom in de Wsw mogelijk. Voor jonggehandicapten die geen mogelijkheden hebben om te werken blijft de Wet Wajong bestaan.

Hoe gaat het nieuwe stelsel er uitzien?

Met de WWnV komt er één regime voor iedereen *met arbeidsvermogen* die voorheen een beroep deed op Wajong, Wsw of WWB/WIJ. Voor mensen die *volledig en duurzaam arbeidsongeschikt* zijn, blijft de Wet Wajong bestaan. De rechten en plichten van mensen die nu een Wsw-dienstbetrekking hebben blijven ongewijzigd.

Mensen die straks in de WWnV instromen krijgen te maken met de uitkeringsvoorwaarden van de WWB. Het gaat dan om zaken als: landelijke bijstandsnormen en gemeentelijke toeslagen, een partner- en middelentoets, een arbeids- en re-integratieverplichting en aanspraak op ondersteuning.

Wat betekent dat voor huidige Wajongers en Wsw'ers?

Voor Wajongers die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn, verandert er niets; ze houden een uitkering van 75% WML (wettelijk minimum loon) zonder dat gekeken wordt naar het inkomen van hun partner of andere middelen (geen partner- en middelentoets). Voor Wajongers die arbeidsvermogen hebben, zijn er wel veranderingen.

De huidige rechten en plichten in de Wsw veranderen niet voor de groep mensen die op dit moment een dienstbetrekking hebben op grond van de Wsw. Maar: vanaf 1 januari 2013 is de Wsw alleen nog toegankelijk voor mensen met een indicatie “beschut werken”. Alle mensen die per 1 januari 2013 op de wachtlijst staan, behouden hun indicatie. Als hun indicatie verloopt na 1 januari 2013 en zij nog niet zijn ingestroomd in een Wsw-dienstbetrekking, worden zij bij de periodieke herindicatie ge-(her)indiceerd volgens het nieuwe –aangescherpte- criterium Wsw “beschut werk”.

Verandert de keuring en indicatiestelling?

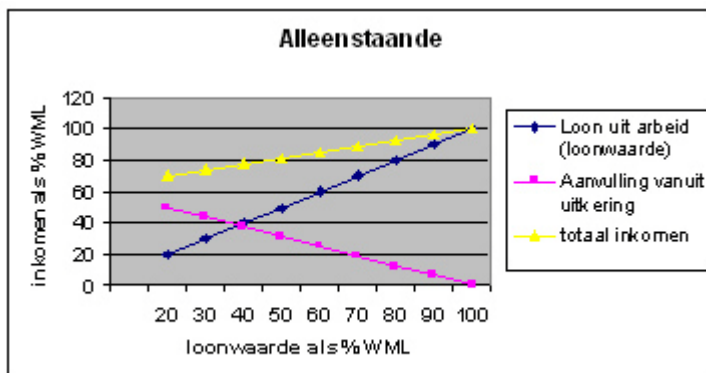
Om de WWnV te kunnen realiseren, moet de indicatiestelling voor zowel de Wet Wajong als de Wsw worden aangepast. De nieuwe indicatiestelling zal op een dusdanige wijze plaatsvinden dat de indicaties Wajong en Wsw op elkaar aansluiten. Het kabinet wil hiermee de eenheid in de beoordeling bevorderen.

Het UWV zal – net als nu - de indicatie voor de toekomstige Wajong en de toekomstige Wsw uitvoeren. Het kabinet borgt op deze manier de onafhankelijkheid van de keuring en de bestaande expertise met betrekking tot de doelgroep van de Wet Wajong en Wsw.

Tijdelijk loondispensatie

De gemeente kan een werkgever (voor een bepaalde periode) loondispensatie verlenen voor mensen die door een lichamelijke, verstandelijke, psychische of andere beperking niet zelfstandig het minimumloon kunnen verdienen. De werkgever betaalt dan alleen voor de werkelijk geleverde arbeidsprestatie. Zo wordt het voor een werkgever aantrekkelijker om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen.

De gemeente zal in de meeste gevallen de werknemer een aanvulling geven tot maximaal het wettelijk minimumloon. Het loon en de aanvulling samen kunnen tijdelijk minder bedragen dan 100% van het WML, zolang iemand nog niet naar zijn volledige mogelijkheden werkt. Het kabinet wil mensen op deze manier stimuleren zich verder te ontwikkelen. De financiële prikkel maakt meer werken lonend. Het kabinet wil echter niet dat mensen altijd een inkomen onder het WML houden. Daarom begrenst het kabinet de periode dat het inkomen (loon en aanvullende uitkering samen) lager kan zijn dan het WML tot maximaal negen jaar; dat is hetzelfde als in de huidige Wajong-werkregeling. Die periode kan ook korter zijn, bijvoorbeeld als blijkt dat iemand al vijf jaar naar vermogen werkt en er geen perspectief is dat diegene zich nog kan verbeteren.



Krijgen niet-uitkeringsgerechtigden ook ondersteuning?

Ook mensen met een arbeidsbeperking zonder uitkering kunnen aanspraak maken op ondersteuning via de WWnV. Zij vallen ook onder de re-integratie verantwoordelijkheid van gemeenten. Voor hen kunnen instrumenten als jobcoaching, werkplekaanpassing en scholing worden ingezet. Een deel van deze groep zal echter ook – als ze aan de slag gaat - vanwege een arbeidsbeperking niet in staat zijn om het WML te verdienen. Het kabinet vindt dat onbevredigend: immers ook zij moeten toegang hebben tot de arbeidsmarkt. Het kabinet stelt daarom voor deze mensen ook het instrument loondispensatie open. De gemeente hoeft echter het inkomen van deze groep niet aan te vullen tot maximaal 100% WML. Het gaat immers om niet-uitkeringsgerechtigden; zij hebben zelf al voldoende middelen van bestaan; de overheid helpt hen alleen op weg naar werk.

Verandert er wat in het 'beschut werk'?

Gemeenten kunnen in de toekomst mensen die niet in staat zijn om bij een reguliere werkgever aan de slag te gaan, gebruik laten maken van het instrument 'beschut werk' in de Wsw. Het kabinet vraagt gemeenten om het gemeentelijk beleid voor beschut werk in een verordening neer te leggen. Zo weten mogelijke gebruikers wat zij op dit punt van hun gemeente mogen verwachten.

Actieve werkgeversbenadering en bereidheid bij werkgevers

Het aanpassen van de huidige voorzieningen voor mensen met arbeidsbeperkingen alleen is niet genoeg om van de WWnV een succes te maken. Het hele systeem staat en valt met de bereidheid van werkgevers om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen. Het moet voor werkgevers daarom aantrekkelijker en eenvoudiger worden om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen. Werkgevers voelen er niet veel voor om met alle afzonderlijke gemeenten zaken te doen. Gemeenten moeten activiteiten als de werkgevers-dienstverlening daarom op een effectief schaalniveau uitvoeren. Het succes van de WWnV vereist een actieve werkgeversbenadering én veel banen bij reguliere werkgevers, dus ook bij gemeenten zelf! Gemeenten moeten net als nu bij de WWB zorgen voor die goede werkgeversbenadering. In de praktijk zijn veel gemeenten hier ook al mee bezig.

Herstructureringsfaciliteit Wsw

Uitgangspunt van het kabinet is dat mensen ook in de toekomst beschermt kunnen werken. Dit vraagt veranderkracht en innovatief vermogen van gemeenten en hun sw-bedrijven. Vanaf 1998 is een begin gemaakt met deze omslag in denken en doen. Dit heeft een extra stimulans gekregen met de ontwikkeling van de vernieuwende aanpakken en methoden in de pilots in de sociale werkvoorziening 'werken naar vermogen' die vanaf eind 2009 lopen. Met de nieuwe regeling Werken naar vermogen vraagt het kabinet gemeenten een verdere stap te maken bij de herstructurering van de sociale werkvoorziening. Om de transitieperiode te overbruggen, zal een herstructureringsfaciliteit voor de sw-sector worden gecreëerd. Het doel van deze faciliteit is om de transformatie te ondersteunen richting een efficiëntere bedrijfsvoering van de sector. De faciliteit wordt eenmalig vastgesteld op maximaal 400 miljoen. De omvang en voeding van de faciliteit zijn gerelateerd aan een aantal maatregelen, over de periode 2012 tot en met 2018.

Pilots werken naar vermogen

Bij het aan het werk helpen en houden van mensen met een arbeidsbeperking spelen werkgevers, sw-bedrijven, gemeenten en UWV een cruciale rol. Zij krijgen tot eind 2012 de mogelijkheid om aan de slag te gaan met vernieuwende aanpakken en methoden. Ervaringen uit de pilots zullen worden betrokken bij de verdere vormgeving van WWnV