

RIS.5215

Meerjarenbeleidskader Arbeidsmarkt- en participatiebeleid 2012-2016

Gemeenten Borger-Odoorn, Coevorden en
Emmen

Oktober 2011

Inhoudsopgave

Samenvatting	i
1. Inleiding	1
2. Doelen	2
3. Samenvatting van de analyse	3
3.1. Evaluatie 2006-2011	3
3.2. Karakteristieken van en trends in arbeidsmarkt	3
3.3. De arbeidsmarkt kwantitatief bezien	4
3.4. Arbeidsmarktpartijen en relaties daartussen	5
3.5. De positie van de gemeenten in de arbeidsmarkt	8
4. Hoofdkeuzes van beleid	9
5. Arbeidsmarktbeleid	12
5.1. Inleiding	12
5.2. Werkgevers	12
5.3. Onderwijs	14
5.3. Uitzendbureaus e.d.	18
5.5. Gemeenten	18
6. Participatiebeleid	21
6.1. Inleiding	21
6.2. Doelgroepenbeleid en –prioritering	21
6.3. Bevorderen eigen kracht en verantwoordelijkheid van de klant	23
6.4. Focus op uitstroom naar betaald werk.	24
6.5. Vergroten samenwerking en partnerschappen	26
6.6. Verdere professionalisering gemeentelijke uitvoeringsregie	27
6.7. Gemeenten geven het goede voorbeeld	28
7. Organisatie	29
7.1. Externe organisatie	29
7.2. Interne organisatie	30
8. Fasering, planning en controle	31
9. Financiële kaders	32
Bijlage Afkortingen- en begrippenlijst	33

Samenvatting

Het meerjarig beleidskader Arbeidsmarkt- en participatiebeleid heeft tot doel afstemming tussen de verschillende beleidsterreinen en betrokkenen te bevorderen om daarmee de effectiviteit van het arbeidsmarkt- en participatiebeleid te vergroten. Dit beleidskader heeft een regionaal karakter en heeft aandacht voor de gezamenlijke doelen van de gemeenten Borger-Odoorn, Coevorden en Emmen, maar laat ook ruimte voor de couleur locale van elke afzonderlijke gemeenten.

Op basis van een arbeidsmarktanalyse kan worden geconstateerd dat de werkloosheid in ZO Drenthe structureel hoger ligt dan in de rest van Nederland. Ondanks de krimpende beroepsbevolking is de verwachting dat de werkloosheid de eerstkomende jaren maar beperkt daalt. Een knelpunt is dat het ruime aanbod aan personeel onvoldoende aansluit op de specifieke vraag vanuit de werkgever. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat onvoldoende jongeren worden opgeleid voor functies binnen toekomstige kraptesectoren zoals de zorg en de techniek. Daarnaast wordt het knelpunt geconstateerd dat veel hoger opgeleide jongeren, die voor studie zijn vertrokken, niet meer terugkomen. Dit heeft tot gevolg dat het percentage lager opgeleiden groter is ten opzichte van het gemiddelde percentage in Nederland. Wij zetten daarom in op het bevorderen van de aantrekkelijkheid van ZO Drenthe als woonplaats voor hoog opgeleiden. Samen met werkgevers willen wij stimuleren dat pendelaars hier komen wonen en dat hoogopgeleiden, die zijn vertrokken voor studie, daarna weer terugkeren.

Gemeenten krijgen een geheel andere rol in de arbeidsmarkt met grotere verantwoordelijkheden en beperkte middelen. Er is sprake van een kanteling in denken, met meer nadruk op de eigen verantwoordelijkheden van werkgevers en werkzoekenden en een meer faciliterende rol van de overheid. Aan de aanbodzijde van de arbeidsmarkt heeft de gemeente een sturende rol ten opzichte van niet werkende werkzoekenden. Aan de vraagzijde, waar zich vooral de werkgevers bevinden, hebben de gemeenten weinig sturingsmogelijkheden. De gemeente heeft een faciliterende rol bij het verbinden van onderwijs en werkgevers.

Om gemeentelijk arbeidsmarktbeleid tot een succes te maken, is een systematische, samenhangende en doelgerichte werkgeversbenadering vanuit de gemeenten een absolute voorwaarde. Onze werkgeversbenadering gaat uit van het principe van relatiemarketing, waarbij het gaat om het creëren en in stand houden van een langdurige relatie met een individuele werkgever. Door social return een vaste plek te geven in het inkoopbeleid en door werkgevers aan te spreken op maatschappelijk verantwoord ondernemen, worden werkgevers aangemoedigd een bijdrage te leveren aan de sociale doelstellingen van de gemeente. Vanuit het uitgangspunt de werkgever zo veel mogelijk te ontzorgen bij het in dienst nemen en houden van iemand met een afstand tot de arbeidsmarkt of met een beperking, bieden wij een dienstverleningspakket aan. Dit dienstverleningspakket bestaat onder andere uit vacaturevervulling, loondispensatie, jobcarving en jobcoaching.

Naast het opbouwen en in stand houden van de individuele relatie met een werkgever, wordt ook samenwerking gezocht met werkgevers en onderwijs in de vorm van het organiseren van rondetafelbijeenkomsten. Daarmee willen wij deze partijen direct met elkaar in contact brengen, waardoor wederzijdse verwachtingen beter afgestemd kunnen worden. Daarnaast wordt de samenwerking gestimuleerd door periodieke afstemming en herijking tussen werkgevers en onderwijs in ZO Drenthe op het gebied van praktijkscholing, stages en inbreng van praktijkervaring in

het beroepsonderwijs te stimuleren, door aan te haken op initiatieven van werkgevers en onderwijs zoals Technet en door relaties te leggen met het ESF Bureau Drenthe en andere financieringsbronnen.

Bij een beroep op werkgevers past dat gemeenten het goede voorbeeld geven bij het eigen personeelsbeleid. Daarom staan wij als gemeente open voor minder eenvoudig plaatsbare werkzoekenden, bieden wij zelf stage- en werkervaringsplaatsen aan en organiseren wij maatschappelijke werkzaamheden voor inwoners voor wie regulier werk niet is weggelegd.

Uitgangspunt van ons participatiebeleid is dat niemand wordt afgeschreven en langs de kant staat. Iedereen verdient de kans het beste uit zichzelf te halen. We verwachten dat men zelf de verantwoordelijkheid neemt om aan het werk te komen of te participeren. Alleen als blijkt dat een klant niet in staat is op eigen kracht aan het werk te komen, zal ondersteuning vanuit de gemeente plaatsvinden. Vanuit de gedachte van wederkerigheid vragen wij in ruil voor deze ondersteuning een tegenprestatie.

De start van een loopbaan begint bij het hebben van goede kwalificaties en vaardigheden. Vanuit dit uitgangspunt vinden wij het van groot belang vroegtijdig schooluitval te voorkomen. Hierbij hanteren wij het 'school-first' principe, waarbij optimaal ingespeeld wordt op landelijke maatregelen om schooluitval tegen te gaan en startkwalificaties te behalen. De Werkschool, een concept dat speciaal gericht is op jongeren die in de bestaande leerlijnen de aansluiting met de arbeidsmarkt missen, is hierbij een concreet voorbeeld. Samen met werkgevers en onderwijs gaan wij proactief inspelen op de landelijke uitrol. Daarnaast wordt laaggeletterdheid tegengegaan, door maatregelen zoals het Masterplan Taal te stimuleren en te ondersteunen. Om aansluiting te vinden bij de competenties en vaardigheden die gevraagd worden op de arbeidsmarkt, wordt aandacht voor loopbaanvaardigheden in bestaande onderwijstrajecten bevorderd.

Voor het functioneren van de arbeidsmarkt spelen uitzendbureaus en andere intermediairs een belangrijke rol. Uitzendbureaus zien ook zelf een rol voor zichzelf bij het plaatsen van werkzoekenden in opdracht van gemeenten. Gemeenten en UWV zouden dan moeten zorgen dat deze bemiddelingsklaar zijn, maar ook handhavend moeten optreden wanneer een werkzoekende het na plaatsing laat afweten. De samenwerking met uitzendbureaus wordt geïntensiveerd en uitzendbureaus worden ingeschakeld voor uitstroom vanuit de Poort naar werk.

Binnen het participatiebeleid wordt de nadruk gelegd op uitstroom naar werk. Werkzoekende uitkeringsgerechtigden worden veel meer aangesproken op hun eigen verantwoordelijkheid. Voor het recht op een uitkering wordt een tegenprestatie gevraagd en staat de plicht er zelf alles aan te doen om zo snel mogelijk uitkeringsonafhankelijk te worden.

Omdat de beschikbare middelen binnen het sociale domein beperkt zijn, is het noodzakelijk prioritering aan te brengen in de verschillende doelgroepen. Het klantenbestand zal daarom ingedeeld worden op basis van potentiële productiviteit. Dit sluit ook aan bij de toekomstige Wet werken naar vermogen, waarin de vast te stellen loonwaarde van een cliënt uitgangspunt is bij het inzetten van het instrument loondispensatie. Het trainings- en diagnosecentrum (TDC), dat haar plaats heeft binnen EMCO, fungeert als voorportaal. Op basis van een gedegen diagnose zetten wij re-integratie-instrumenten effectief en efficiënt in, met als doel zoveel mogelijk uitstroom naar betaald werk te realiseren. Wanneer betaald werk nog niet aan de orde is, kunnen werkervaringsplaatsen worden ingezet. Met deze werkervaringsplaatsen, die we aanbieden in de vorm van werken met behoud van

uitkering, kan tevens invulling gegeven worden aan het realiseren van de WMO-doelstellingen, zoals het vergroten van de sociale samenhang en leefbaarheid in de wijken.

Arbeidsmarktbeleid en participatiebeleid vergen binnen de gemeentelijke organisatie verschillende aanpakken, systemen en vaardigheden. Voor de interne organisatie van de gemeenten heeft dit tot gevolg dat over de grenzen van de verschillende beleidsdomeinen verbanden nodig zijn. Kritische succesfactoren zijn benoemd om de uitvoering van de Wet werken naar vermogen op het gewenste niveau te brengen. Op deze wijze zijn wij in staat concrete en actiegerichte invulling te geven aan het meerjarig beleidskader.

1. Inleiding.

Dit Meerjaren beleidskader heeft een regionaal karakter. De gemeenten Borger-Odoorn en Coevorden werken met Emmen samen in het Werkplein Zuidoost Drenthe en in BOCE verband op onderdelen van het onderwijsbeleid en sociale zaken. Emmen voert voor Borger-Odoorn en Coevorden WWB-taken en leerplichttaken uit. Emmen heeft een coördinerende rol voor het regionale arbeidsmarktbeleid.

Het doel van dit beleidskader is afstemming tussen verschillende beleidsterreinen en betrokkenen te bevorderen, om daarmee de effectiviteit van het arbeidsmarkt- en participatiebeleid te vergroten. Dit beleidskader is de overkoepelende kapstok en legt de verbindingen. Het moet antwoord geven op de volgende bevondsvragen.

- Hoe kunnen de drie gemeenten bijdragen aan een soepel werkende arbeidsmarkt in het licht van de majeure arbeidsmarktontwikkelingen.
- Hoe gaan de drie gemeenten samen om met de taken die voortvloeien uit de Wet werken naar vermogen.
- Hoe ziet het re-integratie en participatiebeleid er de komende jaren uit.
- Wat zijn de toekomstige financiële kaders voor de gemeente bij de uitvoering van de aan haar opgedragen taakstelling.
- Hoe kunnen de samenwerkende gemeenten afnemende financiële middelen effectiever en efficiënter inzetten.

Dit beleidskader behandelt de gezamenlijke doelen en inzet van middelen. Naast een gezamenlijk beleid voert elk van de drie gemeenten een eigen lokaal beleid. Beide vullen elkaar aan. Ook zal de uitvoering van het gezamenlijke beleid deels lokaal zijn, omdat economisch beleid, onderwijsbeleid en participatiebeleid een sterk lokaal gebonden karakter hebben.

De periode waarop deze nota zich richt is 2012-2016. De meeste beschikbare analyses reiken tot 2014. Veel maatregelen hebben echter een lange termijn effect en veel structurele aanpassingen zullen ook na 2014 in stand blijven. Na afloop van de resterende raads- en collegeperiode is een herijking van dit beleidskader wenselijk.

Bij het opstellen van dit document is nauw samengewerkt tussen ambtenaren van Borger-Odoorn, Coevorden en Emmen, op de verschillende beleidsterreinen. Rondetafelgesprekken met de sectoren zorg, techniek, logistiek, arbeidsbureaus en onderwijs, hebben voeding gegeven bij het opstellen van dit stuk. Verder is gebruik gemaakt van de expertise van Jouke van Dijk, hoogleraar regionale arbeidsmarktanalyse aan de Rijks Universiteit Groningen en van Ray Geerling, extern adviseur op het gebied van sociale zekerheid. Bronvermelding vindt plaats in voetnoten, waar het gaat om cijfers, rapporten e.d.

In het volgende hoofdstuk 2 komen eerst de doelen aan de orde. Voor dit Meerjaren Beleidskader is de analyse in een afzonderlijk document gevat. In hoofdstuk 3 volgt een samenvatting daarvan. Aan de hand van de analyses van de arbeidsmarkt en positie van gemeenten daarin volgen de hoofdkeuzes voor het beleid in hoofdstuk 4. Het arbeidsmarktbeleid is uitgewerkt in hoofdstuk 5 en het participatiebeleid in hoofdstuk 6. De laatste hoofdstukken gaan in op de praktische aspecten van de organisatie: hoofdstuk 7, planning, fasering en controle: hoofdstuk 8 en financiële kaders hoofdstuk 9.

2. Doelen

Gemeentelijk arbeidsmarktbeleid omvat (delen van) economisch-, onderwijs- en participatiebeleid. Participatiebeleid omvat naast arbeidsparticipatie ook maatschappelijke participatie.

Algemene gezamenlijke doelen van het regionale arbeidsmarkt- en participatiebeleid van de samenwerkende gemeenten Borger-Odoorn, Coevorden en Emmen zijn de volgende.

- Een maximale wisselwerking tussen vraag en aanbod van arbeidskrachten.
- Een regionaal aanbod van arbeidskrachten dat naar omvang, samenstelling en opleiding, zo goed mogelijk aansluit bij de huidige en toekomstige vraag van werkgevers in ZO Drenthe.
- Een percentage niet werkende werkzoekenden dat zo min mogelijk uitstijgt boven het landelijk gemiddelde en boven de onvermijdelijke frictiewerkloosheid (veelal geschat op ca. 4 tot 5%), dan wel minimaal de landelijke trend volgt.
- Een bruto arbeidsparticipatie (aandeel van de beroepsbevolking in de potentiële beroepsbevolking 15-65 jarigen) dat zo weinig mogelijk achterblijft bij het landelijke gemiddelde, dan wel minimaal de landelijke trend volgt.
- Zoveel mogelijk inwoners uit de potentiële beroepsbevolking werken naar vermogen, nemen deel aan onderwijs of participeren op andere wijze actief in de maatschappij. Het hebben van werk staat centraal ('work first').
- Burgers, bedrijven en onderwijs nemen zoveel mogelijk zelf verantwoordelijkheid voor hun aandeel in de arbeidsmarkt.
- Zo weinig mogelijk mensen hoeven zo kort mogelijk een beroep te doen op de gemeente of andere uitkeringsinstantie, op een inkomensvoorziening of op zorg.

Elke van de drie gemeenten heeft daarnaast specifieke eigen doelen, afgestemd op de lokale situatie en collegeprogramma's.

Emmen heeft als kwantitatieve lokale doelen op het gebied van de arbeidsmarkt:

- een toename tot 2014 van 2000 banen ten opzichte van 2009;
- een arbeidsparticipatie in 2014 op minstens het niveau van het landelijk gemiddelde;
- in 2014 is het aantal klanten in de uitkering met 1.000 verminderd ten opzichte van ultimo 2010.

Borger-Odoorn en Coevorden hebben geen kwantitatieve doelen gesteld.

Elk van de drie gemeenten heeft wel kwalitatieve doelen voor deze raads- en collegeperiode voor onderwijs, voor versterking van het bedrijfsleven en voor participatie in brede zin. Bij het formuleren van de hierboven weergegeven gezamenlijke doelen is daar rekening mee gehouden.

Het stellen van gezamenlijke doelen en het gezamenlijk formuleren van arbeidsmarkt- en participatiebeleid laat onverlet dat de afzonderlijke gemeenten vanuit de 'couleur locale' elk eigen invullingen geven aan dit beleid. Het participatiebeleid zoals weergegeven in hoofdstuk 6 zal per gemeente verschillen. Dit hoofdstuk geeft het beleid weer in de gemeente Emmen.

3. Samenvatting van de analyse¹

3.1. Evaluatie 2006-2011

Uit de verschillende evaluaties kan worden opgemaakt dat de resultaten van arbeidsmarkt- en participatiebeleid in Nederland in de afgelopen jaren tegenvallen en dat de gestelde doelen lang niet zijn gehaald. Deels komt dit doordat de beschikbare kennis, middelen en instrumenten onvoldoende lijken om de forse ambities volledig waar te kunnen maken. Ook zijn of waren de verwachtingen misschien te hoog gespannen, zoals over de invloed van elk van de ketenpartners op het gedrag van inwoners en bedrijven.

In deze context is het logisch dat de komende jaren juist meer een beroep gedaan moet worden op de eigen verantwoordelijkheid van inwoners en bedrijven. Wel is er een groep mensen die zich niet zonder hulp een positie in de arbeidsmarkt weet te verwerven. Daarnaast zijn er mensen die door geestelijke of lichamelijke beperkingen niet (volledig) kunnen functioneren in de arbeidsmarkt.

Het lijkt erop dat het realiseren van arbeidsmarkt- en participatiedoelen soms ook stuit op een gebrekkig functioneren van de markt (bijvoorbeeld door gebrekkige informatie) en dat het beleid niet op een adequate rekening houdt met marktmechanismen. In het volgende hoofdstuk volgt daarom een nadere beschouwing van de markt.

3.2. Karakteristieken van en trends in de arbeidsmarkt

Een aantal specifieke eigenschappen en imperfecties van 'de arbeidsmarkt' maakt dat het marktmechanisme maar beperkt werkt. Het aanbod kan onvoldoende aan de vraag worden aangepast. Er zijn nu eenmaal grenzen aan het veranderen van competenties van werkzoekenden en aan hun leeftijd valt helemaal niets te veranderen. Minder gewild aanbod kan ook niet zomaar lager 'geprijsd' worden. In feite zijn vanuit politieke en maatschappelijke overwegingen maatregelen nodig die het marktmechanisme enigszin corrigeren of compenseren ten gunste van moeilijker plaatsbare werkzoekenden. Zonder dergelijke compenserende maatregelen zal een marketingaanpak bij de werkgeversbenadering vanuit de gemeenten maar beperkt effectief kunnen zijn. Dit is simpel gesteld, maar in de praktijk verre van eenvoudig. Dit alles is een deel van de verklaring van de in de evaluatie in hoofdstuk 3 weergegeven tegenvallende resultaten. Anderzijds vergen de onvolkomenheden in de arbeidsmarkt wel van gemeenten dat zij zich des te meer inleven in de behoeften van werkgevers en daar terdege rekening mee houden. Daar is zeker nog winst te boeken.

De gemeenten in ZO Drenthe hebben belang bij een goed functionerende regionale arbeidsmarkt, omdat bedrijven en instellingen daardoor worden aangetrokken, behouden blijven en kunnen groeien. Dat biedt kansen op werk voor de eigen beroepsbevolking. Een goed functionerende arbeidsmarkt biedt echter niet vanzelf voldoende kansen voor alle inwoners. Daarom zal een werkgeversbenadering meer moeten omvatten dan inspelen op hun behoeften volgens een marketingbenadering.

¹ Zie de afzonderlijke Analyse behorend bij dit Meerjarenbeleidskader [Meerjarenbeleidskader Arbeidsmarkt- en participatiebeleid 2012-2016 Gemeenten Borger-Odoorn, Coevorden en Emmen oktober 2011](#)

Gemeenten zullen wegen moeten zoeken om de werking van het marktmechanisme daar waar mogelijk en wenselijk te kunnen compenseren ten gunste van moeilijk plaatsbare inwoners. Omdat gemeenten, anders dan het rijk, geen mogelijkheden hebben om het marktmechanisme te corrigeren door wettelijke ingrepen, vergt dit financiële en andere stimuleringsinstrumenten.

De voornaamste algemene trends in de arbeidsmarkt zijn van belang voor het beleid.

- Toenemende flexibilisering.
- Krimpemde beroepsbevolking.
- Na-ijl effecten van de crisis.
- Toenemende arbeidsmobiliteit.
- Toename van het vereiste opleidingsniveau van werknemers.

Binnen de sociale zekerheid vinden grote veranderingen plaats die vragen om een aangepast re-integratiebeleid. Eigen verantwoordelijkheid van de inwoner, minimale inzet van re-integratiemiddelen en een actieve werkgeversbenadering zijn hierbij de belangrijkste kenmerken. Bij ongewijzigd beleid dreigt een zeer groot tekort op het participatiebudget, waardoor ingrijpen noodzakelijk is. Het roer moet om: innoveren en bezuinigen zullen hand in hand moeten gaan.

3.3. De arbeidsmarkt kwantitatief bezien

Door demografische ontwikkelingen loopt de potentiële beroepsbevolking terug. In ZO Drenthe zal de beroepsbevolking tot 2014 naar verwachting met 1.200 personen afnemen. In ZO Drenthe wonen echter 16.600 meer arbeidskrachten dan er banen zijn². Als het arbeidsaanbod afneemt met 1.200, zijn er dus nog altijd 15.400 meer arbeidskrachten dan banen. Het grote overschot aan arbeidskrachten vertaalt zich ten dele in een hoge werkloosheid: 7.300 personen per april 2011³. Op zichzelf levert de krimpemde beroepsbevolking voorlopig dus geen krapte op de arbeidsmarkt en de werkloosheid zal daardoor tot 2014 maar beperkt kunnen dalen. Daarom hebben de drie gemeenten zich ten doel gesteld om de werkgelegenheid uit te breiden.

Dat individuele werkgevers voor specifieke functies toch wel (toenemende) krapte ervaren komt doordat het ruime aanbod onvoldoende aansluit op hun specifieke vraag. Ondanks het ruime aanbod is er daardoor een inkomende pendel van meer dan 15.000 personen⁴. Doordat vraag en aanbod zo slecht aansluiten heeft bovendien een derde van de beroepsbevolking, ofwel 23.000 arbeidskrachten elders werk. Er is dus een uitgaand pendelsaldo van ca. 8.000 personen.

De werkgelegenheid in ZO Drenthe nam in de periode 2006-2008 toe met ruim 4.100 en nam tussen 2008 en 2010 weer af met ruim 3.000. Het E'til verwacht dat de werkgelegenheid tot begin 2013 in ZO Drenthe verder zal dalen en pas vanaf dan weer zal gaan stijgen.

In ZO Drenthe zullen in 2014 ten opzichte van 2010 11.000 vacatures ontstaan. Absoluut gezien zullen in Drenthe de meeste vacatures ontstaan in economisch-administratieve beroepen en technische en industrieberoepen.

² Berekend o.b.v. Provinciaal Werkgelegenheids Register Drenthe en CBS StatLine 2008-2010

³ UWV

⁴ Berekend o.b.v. CBS tabellen 'Banen van werknemers naar woon- en werkgemeenten, 2006-2009'

De werkloosheid in ZO Drenthe ligt structureel op een veel hoger niveau dan gemiddeld in Nederland en in Drenthe. Blijkbaar sluit een substantieel deel van de beroepsbevolking onvoldoende aan op de vraag.

Er worden momenteel te weinig leerlingen opgeleid in de zorg en techniek (toekomstige kraptesectoren) en te veel leerlingen in economie en groen. Dit geldt voor alle niveaus.

De werkloosheid is tijdens de huidige recessie niet zo hoog opgelopen als aanvankelijk verwacht werd. Dit is te verklaren doordat werkgevers hun personeel zo lang mogelijk hebben vastgehouden, door de flexibilisering van de arbeidsmarkt, door de deeltijd-WW en door een stuk verborgen werkloosheid. Dat heeft wel tot gevolg dat ook bij herstel van de economie de banengroei en werkloosheidsdaling minder snel op gang komen.

Jongeren trekken weg en de leeftijdsgroep 25-54 jaar laat een veel kleiner positief saldo zien. De meeste jongeren die vertrekken (zoals voor studie), komen kennelijk niet terug.

3.4. Arbeidsmarktpartijen en relaties daartussen

In figuur 1. op pagina 7. zijn schematisch de verschillende marktpartijen aangegeven en de bewegingen van inwoners, zoals leerlingen, werkzoekenden, werklozen etc. daartussen. De figuur laat zien dat het arbeidsmarktdomein aan de onderzijde aansluit op het domein van de maatschappelijke participatie. Daar weer onder ligt het domein van de zorg, voor degenen waarvoor maatschappelijke participatie geheel of gedeeltelijk niet mogelijk is.

In de komende jaren krijgt de gemeentelijke rol in elk van deze drie domeinen opnieuw vorm en inhoud. Ook de samenhang tussen deze drie domeinen krijgt aandacht. De domeinen maatschappelijke participatie en zorg krijgen in dit Meerjaren Beleids Kader geen nadere uitwerking en zijn de verantwoordelijkheid van de afzonderlijke gemeenten.

Aan de bovenzijde zijn de arbeidsvragende partijen en de daar direct op aangehaakte scholingsinstituten in geel weergegeven. Dit betreft de scholingsinstituten die zich vooral richten op werkenden en waarvan de financiering grotendeels door werkgeversbijdragen aan de O&O fondsen tot stand komt. Naast uitzendbureaus zijn er verschillende andere typen uitzendbureaus e.d. actief als vrager en aanbieder van arbeid, zoals op de terreinen van wervings- en selectie, detachering, pay-rolling (het overnemen van de werkgeversrol voor bedrijven) en head-hunting.

Een groot deel van de arbeidsvraag wordt binnen dit gele deel van het figuur ingevuld: verplaatsingen van baan naar baan. Voor een deel wordt de arbeidsvraag ook ingevuld door uitbesteding van werk naar buiten de regio. De dikke pijl tussen onderwijs en de vraagzijde duidt op de grote stroom die zonder tussenkomst van overheden zelf werk vindt.

De blauwe onderdelen zijn overheidspartijen en regelingen. Mensen die hun baan verliezen zullen onder het nieuwe regime van de Wet werken naar vermogen eerst bij het UWV (SMZ) een beoordeling krijgen op hun loonwaarde. Tevens blijft het

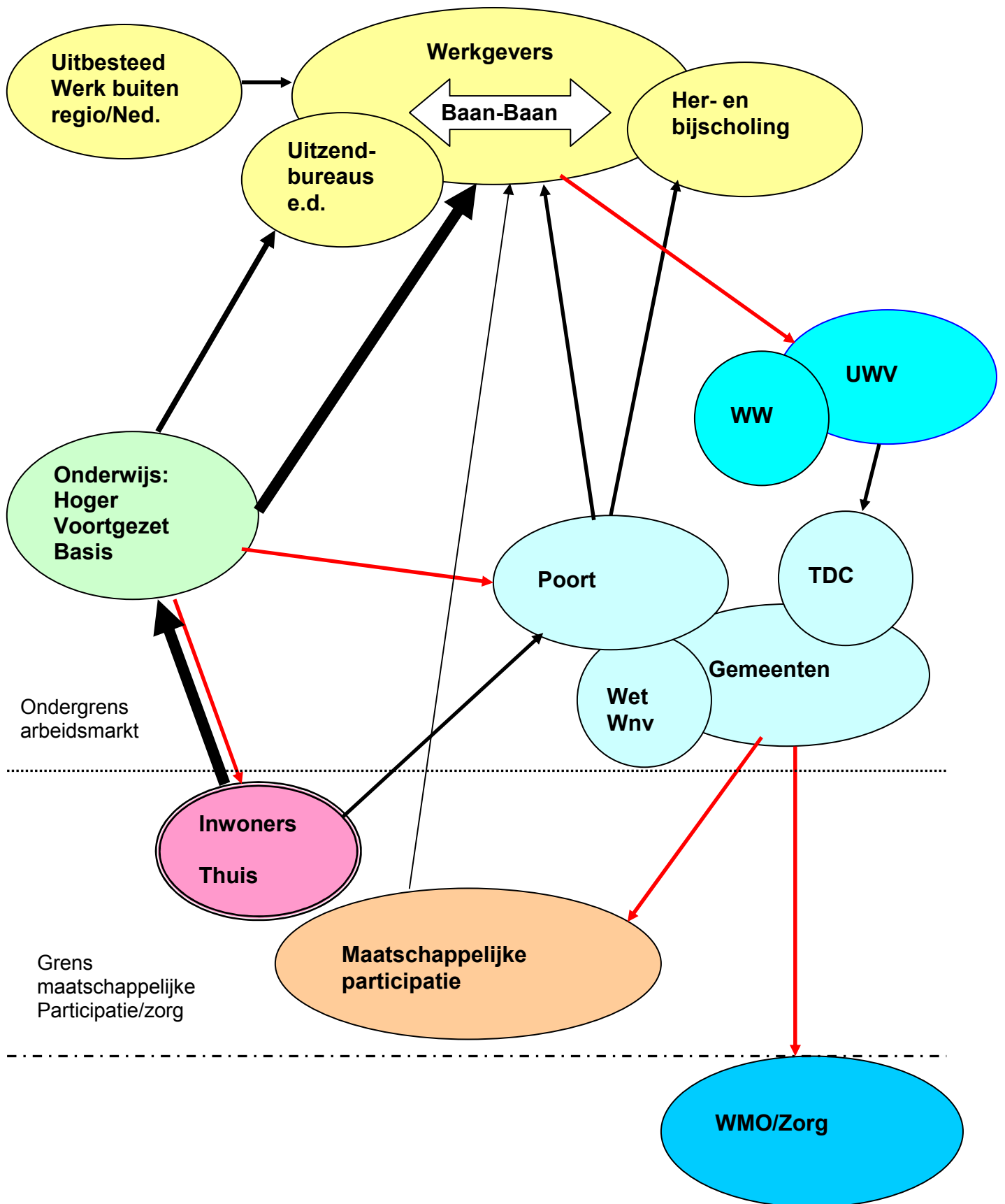
UWV de WW uitkeringen regelen. Vervolgens krijgen de gemeenten de verantwoordelijkheid voor het vervolgtraject. Daartoe is het Trainings en Diagnose Centrum TDC Werkplein ZO Drenthe in het leven geroepen, met als taak om vast te stellen waar mensen geschikt voor zijn of welke aanvullende opleiding of begeleiding ze nodig hebben.

Gemeentelijk arbeidsmarkt- en participatiebeleid zijn erop gericht om de bewegingen tussen de partijen te beïnvloeden. Ongewenste bewegingen (rode pijlen), zoals voortijdig schoolverlaten en baanverlies, vragen de meeste aandacht. Dat geldt ook voor mensen die buiten de arbeidsmarkt geraken. Gemeenten zullen zich inspannen om het aantal mensen dat dit betreft zo klein mogelijk te houden en hen zoveel mogelijk maatschappelijk willen laten participeren.

Een bijzondere groep betreft de mensen thuis, die geen deel uitmaken van de arbeidsmarkt en het onderwijs. Dat zijn deels kleine kinderen, deels ouderen, maar ook mensen die geen betaalde baan nastreven en ook geen beroep doen op een uitkering. In die laatste groep bevindt zich een zekere stille arbeidsreserve. Daarnaast bevat deze groep ook niet-uitkeringsgerechtigden ('NUG-gers') die wel (weer) willen werken.

Bij het verder uitwerken van het arbeidsmarkt- en participatiebeleid in de volgende hoofdstukken is dit schema als uitgangspunt genomen.

Figuur 1.
Partijen en relaties arbeidsmarkt



4. Hoofdkeuzes van beleid

Gemeenten krijgen een heel andere rol in de arbeidsmarkt, met grotere verantwoordelijkheden en beperkte middelen. Er is sprake van een kanteling in denken, met meer nadruk op de eigen verantwoordelijkheden van werkgevers en werkzoekenden en een meer faciliterende rol van de overheid. Daarbij is de verwachting dat gemeenten als bestuurslaag dit het meest effectief en efficiënt kunnen. Het rijk gaat ervan uit dat gemeenten bij uitstek in staat zijn om hun bedrijven en werkgevers te mobiliseren.

Gemeenten krijgen echter wel regels en randvoorwaarden mee binnen de nieuw vormgegeven sociale zekerheid. De beleidsvrijheid van gemeenten is daardoor ingeperkt. Door wijzigingen in de sociale zekerheid zijn gemeenten min of meer opdrachtgevers zonder financiële middelen. Daarom zullen de gemeenten scherpe keuzes moeten maken over de hoofdlijnen van het te voeren arbeidsmarkt- en participatiebeleid.

Voor de komende jaren geldt een aantal hoofduitgangspunten voor het arbeidsmarkt- en participatiebeleid. Bij de verdere uitwerking van het beleid zijn dit de hoofdkeuzes die telkens op de achtergrond mede bepalend zijn voor de inzet van de gemeenten.

Voor jongeren: 'School first'

Arbeidsmarktbeleid begint bij opleiding en scholing. Uitgangspunt is dat jongeren een startkwalificatie behalen. Schooluitval is ongewenst, ook als dat niet direct leidt tot werkloosheid. Het scholingsniveau in ZO Drenthe blijft aandacht vragen. Zowel wat betreft basisvaardigheden, zoals taalvaardigheid, als wat betreft beroepskwalificaties. Méér doorstroming van MBO naar HBO is gewenst.

'Work-first'

De volgende prioriteit is het zo snel mogelijk (weer) hebben van werk. Dit is het eerste en belangrijkste doel ten opzichte van mensen zonder werk die bij 'Poort' instromen. De aanpak van Poort is primair gericht op het zo snel mogelijk verkrijgen van werk. De verantwoordelijkheid daarvoor ligt in eerste aanleg bij die mensen zelf; zij zullen allereerst zelf alles in het werk moeten stellen om werk te krijgen, of hun kansen daarop te vergroten. Poort reikt mogelijkheden aan en helpt zo nodig, maar neemt die verantwoordelijkheid niet over. Bij het verkrijgen van werk staat voorop dat dit op zo kort mogelijke termijn gebeurt, ook als dat op een ander niveau of van een ander karakter is dan misschien gewenst is door de uitkeringsgerechtigde. Dit is een tegenprestatie die bij een uitkering geldt. Voor 'tevreden uitkeringsklanten' is geen ruimte meer. Poort hanteert prikkels om het 'work first' principe te onderstrepen.

Afzonderlijke aandacht voor zowel de korte als de lange termijn.

Van bepaalde maatregelen en acties zijn al op korte termijn resultaten te verwachten, zoals de activiteiten van het TDC en van het mobiliteitscentrum. Andere activiteiten kunnen pas op lange termijn zichtbare resultaten opleveren, zoals het bevorderen van een meer vraaggericht onderwijsaanbod. Het is van belang om zowel voor de korte termijn als voor de lange termijn 'aan knoppen te draaien', maar ook om te onderkennen dat beide een verschillende dynamiek kennen. Lange termijn maatregelen zijn minstens even belangrijk als 'het plukken van laaghangend fruit', maar zijn nu eenmaal lastiger door te voeren. Borger-Odoorn, Coevorden en Emmen willen op evenwichtige wijze aandacht besteden aan beide soorten maatregelen.

Samenwerking op werkvloerniveau.

Het arbeidsmarkt- en participatiebeleid valt of staat met praktische samenwerking op werkvloerniveau, zowel tussen de drie gemeenten (deelovereenkomst sociale zaken in BOCE-verband) als met de andere marktpartijen. Overleg is belangrijk, maar moet leiden tot praktische samenwerking, met in achtneming van ieders eigen verantwoordelijkheid. De aansturing van het beleid zal daarop gericht zijn.

Meer preventie, minder probleemoplossing.

De werkwijze van het regionale mobiliteitscentrum is een uitstekend voorbeeld van een preventieve aanpak. Werkgevers die helaas mensen moeten laten afvloeien werken mee aan het plaatsen van deze mensen bij bedrijven die personeel nodig hebben. Gemeenten en UWV gaan na wat daarvoor nodig is en faciliteren dit.

Een ander voorbeeld is het signaleren van het bereiken van de maximale WW termijn door het UWV bij de gemeenten, zodat zo snel mogelijk actie vanuit de gemeente kan volgen. Uitgegaan moet worden van één termijn van werkloosheid, waarbij het niet uitmaakt of men WW of bijstand ontvangt. In het onderwijs kan een preventieve aanpak betekenen dat aan de instroomkant stimulansen voor een meer arbeidsmarktgerichte opleidingskeuze uiteindelijk een beter inzetbare uitstroom opleveren. Een zwaarder accent op preventie werkt efficiency verhogend en in veel gevallen is het ook effectiever, doordat er op voorhand minder problemen ontstaan die later weer moeten worden opgelost.

Van informatie naar kennis over/van kaartenbakken en vacatures.

Er is veel informatie beschikbaar van geregistreerde werkzoekenden. Voor een goede sturing en begeleiding van werkzoekenden is het nodig deze informatie voortdurend te bereiken tot kennis. Dat betekent dat binnen de informatie segmentering nodig is in groepen voor een specifieke benadering. Ook voor een effectieve werkgeversbenadering is het van belang de beschikbare informatie (ondermeer bij account management/bedrijvencontactfunctionarissen) te ontsluiten en te duiden voor de klantmanagers. Kennis van kansrijke sectoren en bedrijven moet ook hier een gesegmenteerde benadering mogelijk maken. Kennis van werkgevers moet gekoppeld worden aan kennis van werkzoekenden voor een effectief arbeidsmarktbeleid. Deze kennis dient zoveel mogelijk gestandaardiseerd beschikbaar te zijn, zodat op een snellere en efficiëntere manier gewerkt kan worden.

Aanpak per segment zoveel mogelijk gestandaardiseerd

Door het onderscheiden van segmenten zowel bij werkzoekenden als bij werkgevers, is het mogelijk om programma's te maken die per doelgroep en per cliëntgroep tot op zekere hoogte gestandaardiseerd zijn. Puur maatwerk per werkgever en per cliënt, dat veel beslag legt op tijd en middelen, kan daardoor beperkt blijven.

Een gefaseerde aanpak; niet alles tegelijk.

De komende decentralisaties in het sociale domein vergen veel van gemeenten. De knelpunten die in de analyse naar voren kwamen hebben een verschillende mate van urgentie. Het organiseren van een goede organisatorische basis voor uitvoering van de Wet werk naar vermogen staat voorop. Lange termijn maatregelen, zoals het beïnvloeden van het onderwijs verdragen een meer geleidelijke aanpak.

Sturen waar dat kan, regisseren, stimuleren en faciliteren in de breedte.

Sturingsmogelijkheden van de gemeenten zijn beperkt, maar het beleid zet in op een (meer) intensieve benutting daarvan. Vooral op niet werkzoekende werkzoekenden is (meer) sturing de lijn en behoort vrijblijvendheid tot het verleden. Ook bij de inzet van

middelen door of via de gemeenten in het onderwijs of bij scholingsinstituten past sturing. De rol van gemeente in arbeidsmarkt is naar werkgevers, uitzendbureaus en middelbaar beroepsonderwijs, hoger en voortgezet onderwijs vooral faciliterend, naar inwoners en in mindere mate basisonderwijs (met name openbaar onderwijs) vooral sturend/regisserend. Daar waar de samenspel tussen de 4 O's: ondernemers, onderwijs, ouders en overheid, niet soepel verloopt zullen de gemeenten tijdelijk een stimulerende/faciliterende rol spelen.

Relatiemarketing als hulpmiddel bij een bestuurlijke aanpak.

Gemeenten treden naar de andere partijen in de arbeidsmarkt in eerste aanleg op vanuit hun maatschappelijke bestuurlijke rol. Zij spreken vanuit die rol marktpartijen aan op maatschappelijk verantwoord ondernemen in de eigen lokale en regionale arbeidsmarkt. Door systematisch en doelgericht relaties met werkgevers op te bouwen en te onderhouden wordt het makkelijker om hen zo aan te spreken.

De instrumenten van relatiemarketing zijn bruikbare hulpmiddelen. Daarnaast is een aanvullend dienstenpakket nodig om werkgevers tegemoet te komen bij plaatsing van moeilijker plaatsbare werkzoekenden.

Arbeidsmarktbeleid en participatiebeleid apart, maar samenhangend uitvoeren.

Participatiebeleid is gericht op de cliënt en gedreven door sociale motieven (mensen mee laten doen), met als randvoorwaarde de noodzaak de kosten van de sociale zekerheid te beperken. Er ligt een relatie met de Wmo voor wat betreft maatschappelijke participatie. Arbeidsmarktbeleid is gericht op economische motieven en op het stimuleren van de werkgelegenheid en op het wegnemen van belemmeringen in de arbeidsmarkt. Elk vergt een eigen aanpak, maar tot op zekere hoogte zijn het wel twee zijden van dezelfde medaille. Er is immers meer werk nodig om meer werkzoekenden te kunnen laten participeren. Klantmanagers en accountmanagers hebben elk een specifieke taak, maar moeten samenwerken.

Afstand tot de arbeidsmarkt bepaalt de inzet van instrumenten.

Maatregelen voor re-integratie zullen verschillen voor groepen met een hoge of lage afstand tot de arbeidsmarkt en naar de mate waarin die afstand overbrugbaar is.

Elk van de groepen behoeft aandacht, om te voorkomen dat de minst kansrijken worden verdrongen en steeds minder kansrijk worden. Juist voor de minder kansrijken is een beroep op de verantwoordelijkheid van werkgevers en anderen nodig om te voorkomen dat de minst kansrijken alleen aangewezen blijven op de gemeenten. De afstand tot de arbeidsmarkt hangt af van de werkloosheidsduur, kennis en kunde en soms van motivatie. De werkloosheidsduur is veelal een gegeven, maar kan worden teruggedrongen door de eerder genoemde preventieve aanpak. Kennis en kunde vragen om opleiding en training. Een eventueel gebrek aan motivatie kan door dit alles verminderen, maar in laatste instantie kan handhaving met sancties nodig zijn.

Handhaving als sluitstuk.

Voor uitkeringsgerechtigden is vrijblijvendheid ten opzichte van een aanbod vanuit de gemeente of vanuit werkgevers niet aan de orde. Werkgevers en uitzendbureaus die zich willen inzetten om mensen aan het werk te helpen moeten daarvan verzekerd zijn. Stimulering en facilitering van werkloze werkzoekenden staat voorop, om te bereiken dat werkzoekenden met een positieve houding aan de slag gaan. Wanneer geboden kansen (bij herhaling) verwijtbaar onbenut blijven, zijn sancties onontkoombaar.

5. Arbeidsmarktbeleid

5.1. Inleiding

Gemeentelijk beleid moet relaties stimuleren en faciliteren, maar soms ook reguleren (sanctiebeleid en handhaving) om knelpunten te verminderen. De relaties kunnen het best worden bekeken vanuit elke marktpartij. De veelgenoemde aansluiting onderwijs<-> arbeidsmarkt kan bijvoorbeeld alleen begrepen en verbeterd worden door allereerst te kijken naar de stroom van inwoners tussen beiden en aan beide zijden na te gaan waar de schoen wringt. Voor de relaties tussen de marktpartijen volgen hierna de beleidskaders, gerangschikt naar een afnemende faciliterende en een toenemend sturende/regisserende rol van de gemeente. Overigens is ook het belang voor de arbeidsmarkt van partijen groter, naarmate de sturende rol van gemeenten kleiner is.

5.2. Werkgevers

Gemeentelijk arbeidsmarktbeleid richt zich wat de werkgeverskant betreft op de beschikbaarheid van voldoende en goed gekwalificeerd personeel. Het gemeentelijk participatiebeleid beoogt een werkgeversbenadering die meer kansen biedt voor moeilijk plaatsbare werkzoekenden. Beide benaderingen kunnen voor een deel overlappen, of op elkaar aansluiten. Van groot belang is een systematische, samenhangende en doelgerichte werkgeversbenadering vanuit de gemeenten.

<p>Actie 1) De werkgeversbenadering vanuit de drie gemeenten zal bestaan uit de volgende peilers:</p> <ul style="list-style-type: none">• communiceren absolute tekorten aan arbeidsaanbod op langere termijn;• met werkgevers de stille arbeidsreserve aanspreken;• met werkgevers maatregelen nemen voor tekorten in techniek en zorg;• relatiemarketing;• vragen van social return (on investment);• aanspreken op maatschappelijk verantwoord ondernemen;• aanbieden van een dienstverleningspakket;• betrekken bij het mobiliteitscentrum;• onderling afstemmen van de benaderingen UWV, Emco en gemeenten.
--

Het economisch beleid van de drie gemeenten levert een belangrijke bijdrage aan het arbeidsmarktbeleid. Elk van de drie gemeenten stimuleert op eigen wijze het bedrijfsleven en daarmee de werkgelegenheid. Dit beleid is in elke gemeente vastgelegd, zoals in Emmen in de Kadernota Economie 2011-2015 en in de Structuurvisie Werklocaties 2020. Een onderdeel van het economisch beleid is het streven naar een goed ondernemingsklimaat. Het arbeidsmarktbeleid richt zich op één onderdeel daarvan: de beschikbaarheid van voldoende goed geschoold personeel, ofwel arbeidsaanbod.

Tot 2014 doen zich naar verwachting geen grote kwantitatieve tekorten voor binnen de arbeidsmarkt van ZO Drenthe. Veel werkgevers zitten na de recessie nog vrij ruim in hun personeel. Via de uitstroom vanuit het onderwijs, door baan-baan wisselingen, door pendel en uitbesteding van werk en voortgaande automatisering kunnen werkgevers de eerste jaren over het algemeen nog wel voorzien in hun arbeidsbehoefte. Dat wil niet zeggen dat er geen schaarste is in bepaalde beroepsgroepen, zoals chauffeurs en in de zorg, maar deze zijn niet zo zeer

[Meerjarenbeleidskader Arbeidsmarkt- en participatiebeleid 2012-2016](#)
[Gemeenten Borger-Odoorn, Coevorden en Emmen oktober 2011](#)

regiospecifiek. Maatregelen om dergelijke specifieke tekorten te bestrijden, zoals imagoverbetering van bepaalde beroepen en het stimuleren van instroom in het betreffende beroepsonderwijs, hebben pas op langere termijn effect. Op langere termijn, na 2014, zullen zich waarschijnlijk ook kwantitatieve tekorten gaan voordoen.

Veel bedrijven zijn zich nog niet bewust van het krimpende arbeidsaanbod en vertrouwen nog teveel op de traditionele bronnen: andere werkgevers en het onderwijs. Voor veel werkgevers is die krimp ook nog niet direct voelbaar, maar op langere termijn wel onontkoombaar. Samen met de bedrijven willen de gemeenten dit probleem onder ogen zien en de stille arbeidsreserve aanspreken.

Zoals bleek uit de analyse wordt er te weinig opgeleid voor techniek en voor de zorg. Uit de rondetafelgesprekken bleek dat dit ook geldt voor voldoende gekwalificeerde chauffeurs. Als belangrijke oorzaak gaven werkgevers en onderwijs imago-problemen aan. Ouders en leerlingen hebben veelal een verkeerd beeld van het werk en de mogelijkheden. Hoewel publiciteitscampagnes zeker zouden kunnen bijdragen aan een betere beeldvorming, leent massacommunicatie zich meer voor een landelijke aanpak. De kosten zijn hoog, ook omdat campagnes pas na verloop van tijd en veel herhalingen effect hebben. Open dagen van bedrijven en zorginstellingen zijn beter geschikt als instrument voor ZO Drenthe. Overigens kwam in de rondetafels naar voren dat vooral moeders een grote rol spelen bij de schoolkeuze van kinderen. Bij de noodzakelijke communicatie over open dagen is dit van belang. De oriëntatie kan het beste zo vroeg mogelijk, dus al in het basisonderwijs beginnen.

De SER wijst er in een advies over arbeidsmobiliteit van april 2011⁵ op dat meer dan de helft van de vacatures in 2008 en 2009 werd opgevuld door baanwisselaars (baan-baanmobiliteit). De vraag is welke rol gemeenten (kunnen) hebben bij het stimuleren van baan-baanmobiliteit. Volgens de SER ligt de primaire verantwoordelijkheid hiervoor en voor het bevorderen van arbeidsmobiliteit bij werkgevers en werknemers. Zij hebben hiervoor mogelijkheden via ondersteuning van baanverandering(en), scholing en ontwikkeling van competenties (via de O&O fondsen). De overheid heeft hierbij op onderdelen een faciliterende rol. Met de overheid duidt de SER vooral op de rijksoverheid. In de volgende paragraaf 5.3. Onderwijs krijgt de gemeentelijke rol verder aandacht.

Gemeenten hebben dus een bescheiden rol bij het overgrote deel van de bewegingen in de arbeidsmarkt, maar krijgen wel de regie over dat deel waar het gaat om mensen zonder baan. Het arbeidsmarktbeleid en het participatiebeleid overlappen elkaar, waar het gaat om de werkgeversbenadering vanuit de participatiedoelstellingen. Ook op dit onderdeel zijn gemeenten afhankelijk van werkgevers. Met hen zal door relatiemarketing een goede relatie moeten opgebouwd en onderhouden.

Bij relatiemarketing⁶ gaat (anders dan bij transactiemarketing) het om het creëren en in stand houden van een langdurige relatie met een individuele afnemer; in dit geval een werkgever. Niet de transactie (verkoop) staat voorop, maar de relatie. Een goede relatie is vervolgens de basis voor transacties, zoals in dit geval het plaatsen van werkzoekenden. Accountmanagers en bedrijfscontactambtenaren hebben veel contacten met bedrijven. Klantmanagers kunnen daar op aansluiten en een gemeenschappelijk klantvolgsysteem ('crm programma') is daar bij uitstek een instrument voor. Van klantmanagers vraagt dit specifieke vaardigheden. Vanuit die relatie, veelal opgebouwd door de accountmanager, is de klantmanager in staat te

⁵ 'Werk maken van baan-baanmobiliteit' SER april 2011

⁶ 'The marketing imagination' Theodore Levitt 1983

onderhandelen over het plaatsen van werkzoekenden. Van de klantmanager vraagt dit dus niet zozeer verkoopvaardigheden, maar meer vaardigheden om relaties op te bouwen en onderhandelingsvaardigheden om vanuit de goede relatie plaatsingen te realiseren.

Gemeenten maken ook gebruik van het principe van 'social return (on investment)'. Dat is het koppelen van sociale doelstellingen aan aanbestedingen voor allerlei diensten, werken en producten. Social return gericht op arbeidsmarktdoelen heeft een vaste plek in het bestaande inkoopproces van de gemeente. Het vragen van social return verplicht gemeenten wel om dan ook te kunnen 'leveren'. Een praktische handleiding is opgesteld door TNO en Wissenraet Van Spaendonck.⁷

Waar het afdwingen van social return (on investment) niet aan de orde is, spreken de drie gemeenten werkgevers aan op Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen. Steeds meer bedrijven geven aan de principes van Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen te huldigen. Respect voor de sociale kant maakt daar deel van uit. Area geeft het goede voorbeeld in de perspectiefnota⁸ die speciaal hierover gaat. Daarin is ook concreet aangegeven welke rol werkgevers kunnen spelen wanneer gemeenten een beroep op hen doen vanuit maatschappelijk verantwoord ondernemen en sociaal werkgeverschap om mee te werken aan arbeidsmarktbeleid.

In marketingtermen is het nodig om een concreet beeld te vormen van een eigen duurzaam concurrentievoordeel van de gemeenten als partij in de arbeidsmarkt. De vraag is hoe gemeenten zich met hun aanbod van arbeidskrachten willen onderscheiden van 'concurrenten' of hoe zij voor werkgevers voortdurend aantrekkelijk willen zijn met een bepaald personeelsaanbod. Gemeenten kunnen werkgevers tegemoet komen met diensten, die het aannemen van mensen met afstand tot de arbeidsmarkt vergemakkelijken. Een dienstverleningspakket kan zaken omvatten zoals: no-risk voorwaarden, overname van administratieve vereisten, loondispensatie en begeleiding.

Baan-baanmobiliteit verdient sterk de voorkeur bij dreigend ontslag, zowel vanuit het werknemersperspectief als vanuit financiële overwegingen. Als werkgevers die afvloeiingen voorzien en werkgevers met (te verwachten) vacatures beide tijdig contact opnemen met het Mobiliteitscentrum, kan in een aantal gevallen een directe overstap georganiseerd worden.

Werkgevers hebben te maken met een benadering vanuit UWV, Emco en gemeenten. Bij die benadering staat de wil tot samenwerking tussen die organisaties en om elkaar aan te vullen voorop. Dat vraagt om meer afstemming.

In hoofdstuk 7: Organisatie krijgt dit punt verder aandacht.

5.3. Onderwijs

Ook op onderwijsgebied voeren de drie gemeenten elk een eigen beleid. Door de gemeente Emmen is bijvoorbeeld De lokale educatieve agenda 2011-2014 vastgesteld. Met het oog op het arbeidsmarkt- en participatiebeleid is voor dit Meerjarenbeleidskader nagegaan in hoeverre gemeenschappelijk beleid en

⁷ 'Handleiding Social return bij inkoop' BESO, een samenwerkingsverband van TNO en Wissenraet Van Spaendonck. Mede mogelijk gemaakt door de provincie Noord-Brabant.

⁸ 'Perspectiefnota Visie op de bijdrage van Area aan het arbeidsmarktbeleid' Area 2011.

gezamenlijke acties mogelijk zijn. Niet alleen de arbeidsmarkt, maar ook het voortgezet- en hoger onderwijs zijn immers regionaal van karakter.

Hoewel ook het basisonderwijs en wellicht zelfs ook voorschoolse activiteiten invloed hebben op het arbeidsaanbod dat uiteindelijk uit het onderwijs uitstroomt, valt dit buiten het bestek van dit Meerjarenbeleidskader. Dit zijn typisch onderwerpen van lokaal beleid, waarbij een regionale aanpak minder voor de hand ligt.

De gemeenten hebben niet altijd sturing op het onderwijs, maar de verleiding is groot om het onderwijs allerlei eisen op te leggen. De drie gemeenten willen geen verkeerde verwachtingen wekken en realistisch zijn over de eigen rol.

Eerder is al geconstateerd dat baan-baan mobiliteit een heel belangrijke rol speelt in de arbeidsvoorziening van werkgevers. Om van baan te kunnen wisselen, zijn naar de mening van de SER bepaalde vaardigheden nodig. Daarbij gaat het in eerste instantie om basiscompetenties zoals lees-, schrijf- en rekenvaardigheid. Deze basisvaardigheden zijn van belang om te kunnen functioneren in de samenleving en op de arbeidsmarkt. Bovendien is een geletterde beroepsbevolking cruciaal voor een goed werkende, concurrerende economie, die kan inspelen op toekomstige ontwikkelingen. De raad wijst in dit verband naar de afspraken in het Convenant Laaggeletterdheid, waarin de Stichting van de Arbeid en betrokken ministeries afspraken hebben gemaakt over zowel het voorkomen als verminderen van laaggeletterdheid. Een daadkrachtige uitvoering van de daarin gemaakte afspraken blijft van onverminderd grote waarde.

Actie 2) Stimuleren en ondersteunen van maatregelen, zoals het Masterplan Taal om laaggeletterdheid tegen te gaan.
--

Naast de basiscompetenties en de (vak)inhoudelijke scholing en training (de pure kenniscompetenties), moet er volgens de SER ook aandacht zijn voor competenties die bijdragen aan het 'ondernemerschap van de eigen loopbaan'. Dit houdt in dat de werknemer ook moet beschikken over competenties waarmee hij zelf bezig kan en wil zijn met zijn toekomstige loopbaan en loopbaanmogelijkheden. Daarom hoort er ook in onderwijstrajecten – zowel initieel als postinitieel – aandacht te zijn voor die vaardigheden, zodat de inzetbaarheid en mobiliteit op de arbeidsmarkt worden vergroot. Het principe van 'Een leven lang leren' draagt sterk bij aan de voortdurende aanpassing van vaardigheden aan veranderende eisen die aan werknemers worden gesteld.

Actie 3) Bevorderen van aandacht voor loopbaanvaardigheden in bestaande onderwijstrajecten
--

Ouders hebben een eerste verantwoordelijkheid om voortijdige schooluitval te voorkomen en hun kinderen een startkwalificatie behalen. Schooluitval is volgens het CBS⁹ minder een probleem dan wel werd aangenomen. Driekwart van de voortijdig schoolverlaters vindt binnen vier jaar een baan. Voortijdige schooluitval blijkt vooral problemen op te leveren voor uitvallers uit VWO en HAVO. De grootste schooluitval is er echter in het VMBO en MBO. Schooluitval is ongewenst, omdat het meer frictie werkloosheid oplevert en uitvallers te laag opgeleid de arbeidsmarkt betreden. Op den duur is hun positie daardoor zwak, omdat functie eisen stijgen. Het halen van een startkwalificatie blijft dus voorop staan.

⁹ Webmagazine CBS 16 mei 2011

Actie 4)	‘School first’ blijven hanteren als principe. Optimaal (blijven) inspelen op landelijke maatregelen om schooluitval tegen te gaan en startkwalificaties te behalen. De effectiviteit van het eigen beleid m.b.t. leerplicht en schooluitval jaarlijks in de regionale context evalueren en zonodig in overleg met de scholen aanscherpen.
-----------------	--

Na de ouders is het onderwijs het eerst aangewezen om uitval te voorkomen. Overheden kunnen dit stimuleren en faciliteren en hebben een handhavende rol wat betreft de leerplicht. De leerplichtwet is een belangrijk instrument om als gemeente zorg te dragen voor een continu schoolbezoek en de maximale benutting van vermogens van kinderen. Daar waar kinderen niet op de juiste onderwijsinstelling zitten kan de leerplichtambtenaar advies geven voor alternatieven.

De afdeling Regionale Meld- en Coördinatiepunt voor voortijdig schoolverlaten (RMC) is er om jongeren die niet meer leerplichtig zijn (18 jaar en ouder) en dreigen uit te vallen op school, of inmiddels voortijdig schoolverlater zijn, te stimuleren en te begeleiden. Doel is dat zij minimaal in het bezit komen van een startkwalificatie. Cruciaal hierin is de samenwerking met de scholen en de verschillende ketenpartners die betrokken zijn bij jongeren in hun welzijn en arbeidsmarktontwikkeling. De gemeente Emmen voert de taken in het kader van de leerplicht tevens uit voor de gemeenten Coevorden en voor een gedeelte van de gemeente Borger-Odoorn. Wat betreft het RMC is de gemeente Emmen contactgemeente voor de regio Zuidoost Drenthe.

Het ministerie van OCW gaat ROC-instellingen begeleiden in het beter benutten van de mogelijkheden die de wet hen biedt om voortijdig schoolverlaten terug te dringen, zoals het stopzetten van de studiefinanciering. Het behalen van een startkwalificatie (minimaal mbo-2 niveau) is van belang om de uitstroomkansen naar regulier, betaald werk groter te maken.

Praktijkschool Emmen heeft in 2008 een eigen ATC (arbeidstrainingscentrum) opgezet met ESF subsidie. Het doel van het ATC is: leerlingen leren werken. De leerlingen leren de basisvaardigheden van het werken, zoals werkhouding, concentratie, presentatie en nauwkeurigheid.

In het actieplan Focus op vakmanschap staan plannen van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) met het mbo. Zo wil het ministerie van OCW de drempelloze instroom voor mbo niveau 2 afschaffen. Voor jongeren zonder vooropleiding komt er een Entree-opleiding die in de plaats komt van het mbo niveau 1 en de Arbeidsmarktkwalificerende assistent-opleiding. De Entree-opleiding geeft toegang tot het mbo of bereidt jongeren die geen startkwalificatie kunnen behalen voor op de arbeidsmarkt.

De Werkschool is een concept dat speciaal is gericht op jongeren die in de bestaande leerlijnen de aansluiting met de arbeidsmarkt missen, terwijl aansluiting wel mogelijk is met additionele begeleiding. Volgens het Advies van de Commissie Werkscholen¹⁰ kan in de interactie tussen bedrijfsleven, onderwijs en overheid via de Werkschool een stevig werkgeversnetwerk ontstaan dat in staat is steeds meer aanbod vanuit de eigen behoefte te absorberen. Alle arbeidsregio's krijgen in de visie

¹⁰ 'Zicht op werk, de werkschool als werkend perspectief, Advies van de Commissie Werkscholen', de commissie is ingesteld in mei 2010 door de minister van OC&W.

van het kabinet de komende twee jaar een Werkschool¹¹. Het kabinet heeft daar onlangs het groene licht voor gegeven.

Zowel voor de Entree-opleiding als voor de Werkschool geldt dat de gemeenten in overleg met de scholen nagaan wat het beste aansluit op de eigen regionale context.

Actie 5) Samen met werkgevers en onderwijs proactief inzetten op additionalen begeleiding van jongeren die aansluiting op de arbeidsmarkt missen.

Er is verwachtingenmanagement nodig om de kloof te overbruggen die er bestaat tussen verwachtingen van werkgevers en doelen van het onderwijs. Onderwijs richt zich meer op de onderwijsbehoefte en minder op de arbeidsvraag dan werkgevers soms verwachten. Beroepsopleidingen zijn geen bedrijfsopleidingen. Door bijeenkomsten te organiseren en werkgevers en onderwijs direct met elkaar in contact te brengen kunnen wederzijdse verwachtingen beter afgestemd worden.

Actie 6) Bestrijden van de mismatch tussen verwachtingen van bedrijven en de doelen van het beroepsopleiding door werkgevers en onderwijs te stimuleren daarover wederzijds te communiceren.

Werkgevers en onderwijs kunnen dan ook beter tot een taakverdeling komen en samenwerken voor her- en bijscholing, praktijkscholing, stages en door directe medewerking van bedrijven aan het onderwijs door gastlessen e.d. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij onderwijs en werkgevers; de gemeenten kunnen hier een stimulerende en faciliterende rol spelen.

Actie 7) Stimuleren en faciliteren van een periodieke afstemming en herijking van de taakverdeling tussen werkgevers en onderwijs in ZO Drenthe op het gebied van praktijkscholing, stages en inbreng van praktijkervaring in het beroepsopleiding.

In de rondetafelgesprekken kwam bijvoorbeeld het chronische tekort aan goede chauffeurs aan de orde. Dit tekort heeft volgens de werkgevers een belangrijke kwalitatieve kant: de opleidingen leveren een te laag niveau af. Functie eisen liggen tegenwoordig op mbo niveau 3 en 4, maar de instroom in het onderwijs is veelal van onvoldoende niveau om dit te bereiken.

Volgens werkgevers moeten er ook opleidingen op niveau 3 en 4 komen. Genoemd werd verder dat de kosten van de chauffeursopleiding te hoog zijn, zelfs met ESF subsidie. Het O&O Fonds beschikt over te weinig geld om dat aan te vullen.

De gemeenten moeten volgens werkgevers aansluiten bij bestaande initiatieven zoals Technet (technische bedrijven en onderwijs). Daarnaast kunnen afspraken worden gemaakt over het benutten van aanvullende middelen uit O&O-fondsen en ESF-subsidies.

Actie 8) Aanhaken op initiatieven van werkgevers en onderwijs zoals Technet en samen relaties leggen met het ESF Bureau Drenthe en andere financieringsbronnen.

¹¹ 'Projectplan De Werkschool; Aan de slag in de arbeidsmarktregio's' Commissie Werkscholen april 2011

Tussen op elkaar aansluitende onderwijsinstellingen zijn er mogelijkheden voor meer onderling contact, zoals tussen het voortgezet onderwijs en Stenden Hogeschool. De behoefte daaraan bleek bij de rondetafel bijeenkomst met het onderwijs. Daaruit kwam ook naar voren dat er misschien meer samenwerking mogelijk is bij het kopen van de nieuwste machines in het beroepsonderwijs. Het Kennisknooppunt Duurzame Kunststoffen 'Polymore' is een goed voorbeeld, waarbij laboratoriumfaciliteiten gedeeld worden. Natuurlijk ligt daar een eigen verantwoordelijkheid voor het onderwijs, maar gemeenten kunnen daarbij wel een rol vervullen. De gemeente Emmen heeft bijvoorbeeld samen met de provincie een financiële bijdrage geleverd aan Polymore en geholpen met het verkrijgen van Europese subsidie.

Actie 9) Stimuleren van onderlinge contacten en afstemming tussen verschillende onderwijsinstellingen, door deze bij elkaar te brengen in nieuwe rondetafelgesprekken en door het steunen van samenwerkingsprojecten van verschillende scholen.

5.3. Uitzendbureaus e.d.

Voor het functioneren van de arbeidsmarkt spelen uitzendbureaus en andere intermediairs een belangrijke rol. In Nederland maken volgens het UWV uitzendkrachten ca.10% van de arbeidsmarkt uit en in het eerste half jaar van 2011 was er volgens de ABU¹² een sterke groei, vooral in de voor Zuidoost Drenthe belangrijke sectoren techniek en industrie; in uren resp. + 12% en + 20%.

Uitzendbureaus zijn een belangrijke springplank naar een baan. Van de Drentse werkhervatters heeft in de periode juli 2009 tot en met juni 2010 39% werk gevonden via een uitzendbureau¹³. 10% vond werk in de zorg en 9% in de zakelijke dienstverlening. Bedrijven uit de technische sector maken veelvuldig gebruik van de uitzendformule. Werkgevers in de zorg doen dat in mindere mate.

Uitzendbureaus bieden volgens het UWV ook de komende periode van toenemende krapte kansen voor werkzoekenden met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt. Dat maakt uitzendbureaus geschikt om een rol te spelen bij het participatiebeleid.

Van de zijde van de uitzendbureaus is tijdens de rondetafel uitgesproken dat deze een rol voor zichzelf zien bij het plaatsen van werkzoekenden in opdracht van gemeenten. Gemeenten en UWV zouden dan moeten zorgen dat deze 'bemiddelingsklaar' zijn, maar ook handhavend moeten optreden wanneer werkzoekenden het na plaatsing laten afweten.

Actie 10) De samenwerking met de Uitzendbranche intensiveren en uitzendbureaus inschakelen voor uitstroom vanuit de Poort naar werk.
--

5.5. Gemeenten

In het voorgaande is al aangegeven welke rol de gemeenten zien ten opzichte van werkgevers, uitzendbureaus en onderwijs. De gemeenten hebben nog het nodige te

¹² Marktontwikkelingen periode 6 ABU juli 2011

¹³ 'Regionale Arbeidsmarktschets Drenthe UWV juli 2011

doen aan de kritische succesfactoren, die gelden voor hun nieuwe rol in de arbeidsmarkt. Daarover meer in het hoofdstuk 7 over de organisatie.

Over arbeidsmarkt- en participatiebeleid bestaat overleg op veel niveaus en er is bij wethouders een behoefte om daar meer lijn in te brengen. Als uitgangspunt geldt daarbij dat lokaal gebeurt wat het beste lokaal kan. Op lokaal niveau zal elk van de drie gemeenten vanuit de 'couleur locale' de interactie met eigen inwoners en lokale bedrijven organiseren.

ZO Drenthe vormt een samenhangend arbeidsmarktgebied. Intergemeentelijke afstemming is binnen dit gebied daarom logisch. Emmen voert uit efficiency overwegingen WWB-taken en leerplichttaken uit voor de drie gemeenten in BOCE verband.

Specifieke onderwerpen lenen zich meer voor een grotere schaalgrootte. De provincie Drenthe heeft in de Voorjaarsnota 2011 aangegeven het onderwijs- en arbeidsmarktbeleid te zullen afbouwen. Samenwerking met andere gemeenten op Drentse schaal is daarvoor als alternatief buikbaar op specifieke terreinen, vanwege de efficiency of om samen sterker te staan. Dat kan gelden voor samenwerking in het ESF Bureau Drenthe, voor eventueel benodigd gezamenlijk onderzoek en voor lobbyen in VDG verband.

Elk van de gemeenten neemt deel aan verschillende netwerken, zoals Emmen aan het G4 overleg binnen SNN en aan de G32, en Emmen en Coevorden in de Drentse Zuidas. De gemeente Borger-Odoorn is actief in het netwerk 'Ik doe mee in Oost-Groningen'.

Landelijk zijn er tekorten in specifieke beroepsgroepen. Deze kunnen het best bestreden worden op landelijk niveau. Lobby via de verschillende kanalen kan dit stimuleren.

Actie 11) Van het rijk vragen om maatregelen om tekorten in specifieke beroepsgroepen te bestrijden, zoals door imagocampagnes en door het onderwijs nog meer op de arbeidsmarkt te richten.

De gemeenten hebben niet alleen mogelijkheden om zich, samen met het UWV, te richten op werkgevers, uitzendbureaus en onderwijs, maar kunnen ook los daarvan maatregelen nemen ter bevordering van een evenwichtiger arbeidsaanbod. Uit de analyse blijkt dat acties gericht op (voormalige) inwoners van ZO Drenthe en op inkomende pendelaars zinvol kunnen zijn.

Doordat veel jongeren voor studie wegtrekken en daarna niet terugkeren, telt ZO Drenthe weinig hoog opgeleiden. Deels is dat te verklaren door gebrek aan banen voor hoogopgeleiden. De beroepsbevolking is mede daardoor relatief klein en het aandeel laagopgeleiden is daarbinnen, als spiegelbeeld, dus juist groot. Vanuit dit gegeven is het van belang om niet zozeer de werkgelegenheid voor laagopgeleiden te stimuleren, maar juist voor hoogopgeleiden. Door vergroting van de mogelijkheden voor die groep om te blijven of terug te keren na hun opleiding zal ook het aandeel laagopgeleiden relatief afnemen en ontstaat een meer evenwichtige verdeling, conform het landelijke beeld.

Actie 12) Bevorderen van de aantrekkelijkheid van ZO Drenthe als woonplaats voor hoog opgeleiden. Samen met werkgevers stimuleren dat pendelaars hier komen wonen en dat hoogopgeleiden die zijn vertrokken voor studie, daarna terug te keren.
--

Bij beleidsterreinen zoals wonen en cultuur, is het daarom van belang om speciaal aandacht te besteden aan (de behoeften van) hoogopgeleiden. Met medewerking van werkgevers kunnen pendelaars gericht benaderd worden om hen op de hoogte te brengen van de mogelijkheden en voordelen van wonen in ZO Drenthe. Bij de werving van hoger opgeleiden door werkgevers in ZO Drenthe dienen zich ook oud-inwoners en oud-studenten uit deze regio aan. Ook zij kunnen met hulp van werkgevers gestimuleerd worden om na indiensttreding terug te verhuizen.

De voornaamste taak van de gemeenten in de arbeidsmarkt ten opzichte van inwoners is het bevorderen van de arbeidsparticipatie. Over dit specifieke gemeentelijke beleidsterrein, dat grotendeels berust op sociale wetgeving het volgende hoofdstuk.

6. Participatiebeleid

6.1. Inleiding

Uitgangspunt van ons participatiebeleid is dat niemand wordt afgeschreven en langs de kant staat. Iedereen verdient de kans het beste uit zichzelf te halen. We verwachten dat men zelf de verantwoordelijkheid neemt om aan het werk te komen of te participeren. Alleen als blijkt dat een klant niet in staat is op eigen kracht aan het werk te komen, zal ondersteuning vanuit de gemeente plaatsvinden. Vanuit de gedachte van wederkerigheid vragen wij in ruil voor deze ondersteuning een tegenprestatie.

Met de invoering van de nieuwe Wet werken naar vermogen krijgt de gemeentelijke overheid een grotere verantwoordelijkheid over een grote groep mensen (WWB/WIJ en nieuwe instroom Wajong en WSW) die aan het werk geholpen dienen te worden. Door de daarmee gepaard gaande bezuinigingen moet deze taak volbracht worden met beduidend minder middelen. Dit is een forse opgave, waarbij veel gevraagd wordt van alle betrokken partijen. Hoe kunnen we met minder re-integratie-instrumenten en een fors lager budget de beoogde daling van het aantal uitkeringen realiseren? Dit vraagt om creatieve oplossingen, waarbij een geheel andere aanpak met betrekking tot het uit te voeren re-integratiebeleid noodzakelijk is.

- Er wordt uitgegaan van iemands mogelijkheden in plaats van iemands beperkingen.
- Mensen zullen veel meer worden aangesproken op hun eigen verantwoordelijkheid.
- Voor het recht op een uitkering wordt een tegenprestatie gevraagd en staat de plicht er zelf alles aan te doen om zo snel mogelijk uitkeringsonafhankelijk te worden. Dit vraagt niet alleen een omslag in denken bij de cliënt zelf, maar ook om een mentaliteitsverandering binnen de eigen gemeentelijke organisatie.
- De werkgever zal veel meer verleid en aangesproken moeten worden om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt en een arbeidsbeperking aan het werk te helpen.

Hieronder leveren wij de bouwstenen die moeten leiden tot een toekomstbestendig participatiebeleid.

6.2. Doelgroepenbeleid en –prioritering

Omdat de beschikbare middelen binnen het nieuw op te stellen re-integratiebeleid beperkt zijn, is het noodzakelijk prioritering aan te brengen in de verschillende doelgroepen.

Actie 13)	Re-integratie-instrumenten alleen inzetten voor mensen voor wie door ondersteuning uitstroom naar betaald werk kansrijk wordt geacht.
------------------	--

Het voorstel is om het klantenbestand in te delen op basis van de potentiële arbeidsproductiviteit¹⁴. Dit sluit ook aan bij de toekomstige Wet werken naar vermogen, waarin de vast te stellen loonwaarde van een cliënt een centraal uitgangspunt is. Deze indeling sluit aan bij de huidige doelgroepindeling in Poort, Participatie en Zorg.

Doelgroep	Omschrijving	Prioritering
1	Mensen met een actuele arbeidsproductiviteit boven het minimumloon. Deze groep kan werkloos zijn vanwege fricties op de arbeidsmarkt.	Deze groep wordt beschouwd als zelfredzaam. Re-integratietrajecten worden niet ingezet. Dienstverlening bestaat uit persoonlijke begeleiding van de klantmanager.
2	Mensen met een actuele arbeidsproductiviteit lager dan het minimumloon, die met ondersteuning hun arbeidsproductiviteit kunnen verhogen tot boven het minimumloon.	Een traject met verschillende re-integratie-instrumenten wordt ingezet met als doel uitstroom naar regulier werk.
3	Mensen met een positieve potentiële arbeidsproductiviteit, maar lager dan het minimumloon. Ook na ondersteuning zullen zij niet het minimumloon kunnen verdienen.	Deze groep is blijvend aangewezen op loonkostensubsidie/loondispensatie. Periodiek wordt bekeken of de situatie van de cliënt zodanig is gewijzigd dat doorstroom naar groep 2 mogelijk is.
4	Mensen met een negatieve potentiële arbeidsproductiviteit. Voor deze mensen zijn de kosten van begeleiding hoger dan de productiviteit.	Voor deze groep worden geen re-integratie-instrumenten ingezet. Verwijzing naar zorgtraject, dagbesteding of maatschappelijke participatie.

Concreet betekent dit dat alleen maar voor groep 2 en groep 3 een breed aanbod van re-integratie-instrumenten wordt ingezet. Voor groep 1 vindt minimale inzet plaats, omdat deze groep op eigen kracht betaald werk kan vinden. Wel bieden de gemeenten dienstverlening in de vorm van het Poortprogramma, jobhunting en persoonlijke begeleiding door de klantmanager. Voor groep 4 (de 'zorgklanten') worden geen instrumenten vanuit het participatiebudget ingezet. In plaats hiervan wordt verwezen naar voorliggende voorzieningen, bijvoorbeeld vanuit de WMO of jeugdzorg. Met maatschappelijke instellingen worden beleidsgestuurde contractafspraken gemaakt. Daarnaast vindt voor deze laatste groep eventuele verwijzing plaats naar indicatiestelling beschut werk Wsw of Wajong.

Op basis van deze indeling zal het werkproces zodanig ingericht moeten zijn, dat monitoring van ontwikkelingsmogelijkheden en uitstroomkansen van deze cliënten mogelijk is. Dit vergt een eenduidige registratie, met heldere afspraken over de te behalen ontwikkel- en uitstroomdoelstellingen. Gebruik van de VNG participatieladder in combinatie met een objectieve loonwaardebepalingsmethodiek is hiervoor het te hanteren meet- en sturingsinstrument. In onderstaande tabel wordt de relatie gelegd tussen de trede op de participatieladder en het maximaal haalbare voor elke groep.

¹⁴ Indeling van Groot (2009). Bron: Gemeentelijk re-integratiebeleid vergeleken, SEO, februari 2011

Trede op participatieladder	Maximaal haalbaar voor groep
1. Geïsoleerd	
2. Sociale contacten buiten de deur	
3. Deelname aan georganiseerde activiteiten	Groep 4
4. Onbetaald werk	
5. Betaald werk met ondersteuning	Groep 3
6. Betaald werk	Groep 2 en 1

6.3. Bevorderen eigen kracht en verantwoordelijkheid van de klant

Uitgangspunt binnen de Wet werken naar vermogen is dat niemand wordt afgeschreven en iedereen de kans verdient het beste uit zichzelf te halen. We verwachten dat men zelf de verantwoordelijkheid neemt om aan het werk te komen of te participeren. Alleen als blijkt dat een klant niet in staat is op eigen kracht aan het werk te komen, zal ondersteuning vanuit de gemeente plaatsvinden. Inzetten van al het beschikbare re-integratie-instrumentarium voor alle klanten is geen automatisme. Per doelgroep bepalen we welke re-integratie-instrumenten het beste kunnen worden ingezet (individueel maatwerk). Wij leggen bij het bieden van deze ondersteuning meer nadruk op het bevorderen van de zelfredzaamheid en eigen kracht van de klant.

Om de uitstroom te bevorderen dient het minimabeleid een grotere bijdrage te leveren aan arbeidsparticipatie. De minimaregelingen dienen dus zo veel mogelijk bij te dragen aan het vergroten van de arbeidsparticipatie en de uitstroom uit de uitkering. Daarom zullen wij kritisch kijken naar regelingen die participatie juist in de weg staan en stapeling van regelingen die de weg naar betaald belemmert voorkomen. Een heroverweging van de huidige minimaregelingen is noodzakelijk.

Bij het beste uit mensen halen wordt focus gelegd op het blijven investeren in jongeren. Uitval van jongeren moet zoveel mogelijk worden voorkomen. Niet alleen voor henzelf, maar ook omdat deze jongeren in de nabije toekomst hard nodig zijn. Wij vinden het belangrijk dat jongeren aansluiting vinden op de arbeidsmarkt. Het 'school first' principe is hierbij leidend.

De eigen verantwoordelijkheid van de jongeren wordt benadrukt door hen eerst zélf in de eerste vier weken actief op zoek te laten gaan naar werk of naar de mogelijkheden voor het volgen van regulier onderwijs, alvorens aanspraak te kunnen maken op bijstand.

De succesvolle aanpak die gebruikt is tijdens het actieplan Jeugdwerkloosheid zetten we voort. Dit succes is vooral te danken aan het inzetten van brede basisopleidingen voor jongeren met een grote afstand tot de arbeidsmarkt in combinatie met jobhunting en jobcoaching. Het inzetten van deze instrumenten zorgt ervoor dat de jongere meer kansen heeft op de arbeidsmarkt, doordat er aandacht is voor de werknemersvaardigheden en aansluiting bij de kansrijke sectoren wordt gezocht. Deze aanpak zetten we niet alleen voor jongeren in, maar ook voor klanten boven de 27 jaar.

Na 2012 gaat er veel veranderen door de afbouw van het huidige inburgeringsbeleid door het kabinet. In de nieuwe wetgeving is geen taak meer weggelegd voor gemeenten. Uitgangspunt van deze nieuwe wetgeving is dat de inburgeraar zelf verantwoordelijk wordt voor het inburgeringstraject. Ook moet hij de kosten van het

inburgeringstraject zelf voldoen. Als hij dit niet zelf kan bekostigen, kan hij een lening afsluiten bij de Dienst Uitvoering Onderwijs (voorheen IB-groep). Daarnaast vervalt de gemeentelijke handhavingstaak op dit beleidsterrein. Gelet op deze ontwikkelingen bieden we een minimale dienstverlening aan. Dit betekent dat er alleen nog nieuwe inburgeringstrajecten voor verplichte inburgeraars worden gestart en we geen nieuwe inburgeringstrajecten voor vrijwillige inburgeraars starten. Omdat we een betrouwbare overheid zijn, worden de al gestarte trajecten met ondersteuning van de gemeente afgerond.

Actie 14) De nadruk op de eigen kracht en verantwoordelijkheid komt tot uiting doordat wij:

- dit principe toepassen bij re-integratie;
- kritisch kijken naar regelingen die participatie juist in de weg staan;
- inzetten op startkwalificaties van en voorschakeltrajecten voor jongeren;
- de succesvolle aanpak van het Actieplan Jeugdwerkloosheid voortzetten;
- alleen nieuwe inburgeringstrajecten starten voor verplichte inburgeraars.

6.4. Focus op uitstroom naar betaald werk.

In het nieuwe re-integratiebeleid leggen wij de focus volledig op uitstroom naar betaald werk. Ten eerste is deze doelstelling noodzakelijk als bezuinigingsmaatregel. Daarnaast ligt er ook een inhoudelijke visie onder: het naar vermogen kunnen functioneren op de arbeidsmarkt, draagt bij aan het vergroten van de zelfredzaamheid en eigenwaarde van de burger met een afstand tot de arbeidsmarkt. Wij vinden het belangrijk dat een uitkeringsgerechtigde een tegenprestatie levert in ruil voor het gebruik maken van een inkomensvoorziening. Deze tegenprestatie wordt geleverd door het uitvoeren van maatschappelijk nuttige activiteiten.

Actie 15) Verplichten om tegenover een uitkering andere maatschappelijke tegenprestaties te leveren, indien men nog niet in staat is tot het leveren van betaald werk.

Het uitgangspunt is dat alle instrumenten die in het kader van participatie worden ingezet, alleen ingezet worden met het uiteindelijke doel betaald werk te krijgen. De op ons afkomende bezuinigingen maken het noodzakelijk het aantal instrumenten te verminderen, waarbij kritisch gekeken dient te worden naar de effectiviteit van deze instrumenten. Re-integratietrajecten die verplicht een flink beslag op de tijd van werkzoekenden leggen, blijken effectief te werken. Dit heeft tevens een preventieve werking. Dit gegeven krijgt bij het selecteren, ontwikkelen en uitvoeren van re-integratietrajecten aandacht. Daarnaast wordt de inkoop van re-integratietrajecten bij re-integratiebureaus fors teruggebracht. Dit betekent dat de uitvoeringsregie meer bij de gemeente zelf komt te liggen.

Actie 16) Selectief inzetten van de meest efficiënte re-integratie instrumenten die het meest effectief leiden naar betaald werk.

De doelstelling om uitstroom naar betaald werk te vergroten, staat of valt met de bereidheid van werkgevers om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt in dienst te nemen. De gemeente moet inspelen op de behoefte van de werkgever. Naast het realiseren van een goede match zijn ook andere factoren van belang (bijv.

dienstverlening aan de werkgever en het realiseren van een goed vestigingsklimaat) om werkgevers in de regio aan ons te binden.

Naast de actieve werkgeversbenadering, die in het vorige hoofdstuk uitgebreid aan de orde is gekomen, is het van belang om binnen het re-integratiebeleid een aanpak te hanteren die succesvolle en duurzame plaatsingen bij reguliere werkgevers bevordert. De volgende aandachtspunten zijn van belang¹⁵:

- Werkgevers willen alleen medewerkers die direct inzetbaar zijn in hun bedrijf;
- Werkgevers willen zo min mogelijk verplichtingen ten opzichte van medewerkers met een afstand tot de arbeidsmarkt en geen administratieve rompslomp;
- Werkgevers zijn bereid een bijdrage te leveren aan het oplossen van een maatschappelijk vraagstuk, mits dat voor hen weinig administratieve en andere lasten te weeg brengt;
- Potentiële werknemers moeten zoveel mogelijk geschoold worden in werknemersvaardigheden en basisvaardigheden, voordat ze bij een werkgever worden geplaatst.

Loondispensatie biedt de kans aan werkgevers om op basis van de loonwaarde werknemers te betalen onder het WML. De gemeente vult aan met een aanvullende uitkering vanuit het inkomensdeel tot maximaal het WML.

Actie 17) Loondispensatie als nieuw re-integratie-instrument inzetten.

Inzet van dit instrument, dat financiële voordelen oplevert voor de werkgever, is echter niet voldoende om een duurzame plaatsing te realiseren. Om een goede matching te realiseren, gaan wij het volgende doen.

In paragraaf 5.3 is al aangegeven dat er in onderwijstrajecten voldoende aandacht moet zijn voor werknemersvaardigheden. Vanuit het participatiebeleid is de inzet gericht op het daadwerkelijk benutten daarvan door diegenen onvoldoende zijn gekwalificeerd.

Actie 18) Adviseren aan de werkgever over de mogelijkheden van jobcarving.

Dit is een creatieve manier om werk te creëren voor de onderkant van de arbeidsmarkt door functiesplitsing in hogere en lagere vaardigheden. Jobcarving omvat het op een andere wijze naar functies kijken, waarbij individuele functies worden opgeknipt of omgezet naar groeps- of teamfuncties en medewerkers breed ingezet worden op taken die het beste aansluiten bij zijn/haar capaciteiten. Het losknippen van functies of taken waar werknemers eigenlijk te hoog voor gekwalificeerd zijn, kan werk betekenen voor anders- of lagergeschoolde werknemers die nu moeilijk kunnen toetreden tot de arbeidsmarkt.

Actie 19) Begeleiding op de werkplek door inzet van jobcoaching en nazorg.

¹⁵ Zie notitie Opstellen over omstellen; op weg naar een nieuwe uitvoeringspraktijk voor de Wet werken naar Vermogen, Tom de Haas, 2011

Zeker voor mensen met psychische beperkingen is het noodzakelijk dat zowel de werkgever als de werknemer de noodzakelijke begeleiding krijgt. Zonder deze begeleiding is de kans tot het vroegtijdig stoppen van de dienstbetrekking groter.

Gelijktijdig heeft de gemeente een adviesfunctie naar werkgevers toe bij het aandragen van oplossingen voor de vergrijzingsproblematiek en de vervangingsvraag. Het geven van advies over het inzetten van oudere werknemers als interne jobcoach of als leermeester speciaal onderwijs zijn hierbij concrete voorbeelden. Op deze manier is het mogelijk om met beperkte middelen zowel de uitstroomkans van de doelgroep te vergroten als oplossingen te bieden aan werkgevers voor hun HRM-vraagstukken.

Voor een groep mensen zal betaald werk niet meteen realiseerbaar zijn. Om de stap hiernaar te vergroten, zullen werkervaringsplaatsen worden ingezet. Om de kans tot uitstroom voor deze groep te vergroten, is het namelijk van belang dat ze werkritme en werknemersvaardigheden opdoet.

Actie 20) Werkervaringsplaatsen inzetten als opstap naar betaald werk.
--

Dit kan het beste in de praktijk worden gerealiseerd. Deze werkervaringsplaatsen bieden we aan in de vorm van werken met behoud van uitkering voor een tijdelijke duur als onderdeel van een traject naar betaald werk. Met deze banen kan tevens invulling worden gegeven aan het realiseren van WMO-doelstellingen, zoals het vergroten van de sociale samenhang en leefbaarheid in de wijken. Werkzaamheden op dit gebied kunnen zijn klussendiensten en taken in het kader van 'schoon, heel en veilig'. Op deze wijze geven wij op praktische wijze invulling aan de verbinding van het re-integratiebeleid met de resultaatgebieden van de WMO.

In het kader van het wijkgericht werken vervullen zowel Buurtsupport als EMCO een belangrijke rol. Er zal worden onderzocht op welke wijze de samenhang tussen deze twee partners versterkt kan worden.

Scholingsinstrumenten worden alleen nog maar ingezet in combinatie met een traject naar werk gericht op kansrijke sectoren. Daarnaast is bij de keuze van een functiegerichte scholingsactiviteit de behoefte vanuit de arbeidsmarkt leidend. De te volgen scholing moet namelijk bijdragen aan het vergroten van de kans op een reguliere werkplek. Op basis van dit uitgangspunt worden afspraken gemaakt met de betrokken leveranciers, zoals o.a. het ROC.

Actie 21) Functiegerichte scholing alleen toepassen aansluitend op de arbeidsvraag en bij trajecten naar werk.
--

6.5. Vergroten samenwerking en partnerschappen

De gemeente wil actief samenwerken met haar ketenpartners. Het UWV, SW-bedrijf, werkgeversorganisaties, uitzendbureaus, scholingsinstituten, maar ook aanpalende organisaties in het welzijnswerk zijn hierbij belangrijke partners. Vanuit de regiogedachte werken de BOCE-gemeenten nauw samen om invulling te geven aan het arbeidsmarktbeleid.

De EMCO profileert zichzelf als mensontwikkelbedrijf. Kennis en expertise op het gebied van arbeidsdiagnose en van het omgaan met verschillende beperkingen van klanten, worden ten volle benut. Het TDC dat een plek heeft gekregen binnen de

EMCO is hier een sprekend voorbeeld van. De bestaande infrastructuur van de EMCO zal optimaal worden gebruikt om invulling te geven aan de nieuwe Wet werken naar vermogen.

Actie 22) Optimaal gebruik maken van de infrastructuur van EMCO.

De werkgelegenheid in het lokale publieke domein (groenvoorziening, openbaar beheer, toezichthoudende taken, etc.) is van groot belang om een passende plek te bieden aan mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Binnen dit kader past het versterken van de functie van de wijken. Binnen de wijkaanpak worden burgers gestimuleerd om samen meer verantwoordelijkheid te nemen voor de leefbaarheid en onderlinge steun in de wijk. De verbinding met de WMO wordt hiermee gelegd.

Actie 23) In gesprek gaan met woningbouwcorporaties, zorginstellingen en andere partners om uitvoering te geven aan projecten die het activeren van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt en het vergroten van de sociale samenhang en leefbaarheid in de wijk combineren.

Bij het succesvol laten uitstromen spelen alle leefgebieden van de werkzoekende een rol, zoals schulden, gezondheidsaspecten en een stabiele leef- en gezinssituatie. Voor deze zorgvragen gaan wij met welzijns- en maatschappelijke instellingen beleidsgestuurde contractafspraken maken. De klantmanager heeft een coördinerende en verwijzende rol.

Actie 24) Beleidsgestuurde contractafspraken maken met welzijns- en maatschappelijke instellingen met betrekking tot zorgvragen van werkzoekenden.

6.6. Verdere professionalisering gemeentelijke uitvoeringsregie

Naast de inhoud van het participatiebeleid is ook aandacht nodig voor verdere professionalisering van de uitvoeringsregie.

Actie 25) Professionaliseren van de uitvoeringsregie, dit omvat:

- op basis van een goede diagnose een scherpe keuze maken welke groep klanten het poort programma via het TDC krijgt aangeboden;
- bij een traject naar werk concrete, individuele doelen stellen met een heldere tijdslijn en de resultaten volgen;
- actief en onmiddellijk handhaven om maximaal te activeren;
- zoveel mogelijk in eigen beheer begeleiden van klanten.

De veranderingen in de sociale zekerheid vragen ook het uiterste van de gemeentelijke uitvoeringskracht. De gemeente zal door de daling van de beschikbare budgetten een sober inkoopbeleid hanteren en daarvoor in de plaats de uitvoeringsregie meer in eigen hand nemen. De focus op de arbeidsmarkt wordt versterkt en er vindt meer sturing op resultaten plaats.

De start van een succesvol traject is een goede diagnose van de klant. Hierbij letten wij vooral op de mogelijkheden in plaats van de beperkingen van een klant. Binnen het huidige poortprogramma 'Emmen werkt' bij EMCO worden kandidaten aangemeld voor een traject naar werk, waarbij gestart wordt met het stellen van een

diagnose. Naast het feit dat dit een goede basis is voor een traject naar werk, draagt dit instrument ook bij tot het beperken van de instroom WWB. Van werkzoekenden dient een gestandaardiseerd cv met eventuele evc's (officieel erkende eerder verworven competenties) beschikbaar te zijn voor gebruik in het vervolgtraject.

Een deel van de klanten stroomt gedurende het traject al uit naar regulier werk. Tijdens dit programma werkt de klant een kortdurende periode bij EMCO, op basis waarvan een portfolio wordt opgesteld. Aan de hand van dit portfolio wordt een traject naar regulier werk in gang gezet. Het poortprogramma wordt nauwlettend gemonitord op effectiviteit en efficiëntie en zonodig aangepast en versterkt.

Uit landelijke onderzoeksgegevens blijkt dat in het eerste jaar van werkloosheid de kans op uitstroom naar werk het grootste is. Daarna neemt deze fors af. Om de gestelde uitstroomdoelstellingen te realiseren is het daarom noodzakelijk strakker te sturen op resultaten. Dit betekent o.a. dat bij een traject naar werk concrete, individuele doelen worden gesteld met een heldere tijdslijn.

Naast sturing op individuele trajectresultaten, zal ook het ontwikkelde beleidskader gemonitord worden op bereikte resultaten.

Motivatie van klanten is een bepalende succesfactor en is voor werkgevers doorslaggevend. De bereidheid van de klant tot het vrijwillig aan wettelijke verplichtingen te voldoen, zoals het actief werken aan re-integratie en het verwerven van een baan, zijn hierbij belangrijke elementen. Ontbreekt de wil en de bereidheid om de regels na te komen, dan vindt actieve handhaving plaats, waaronder sanctionering en terugvordering. Huisbezoeken, thematische controles en het hanteren van het 'werk boven inkomen' principe in het aanvraagproces zijn hierbij concrete maatregelen.

Met dit nieuwe beleid zijn minder uitvoeringspartijen betrokken bij re-integratie en worden er minder instrumenten ingezet. Hierdoor krijgen we meer eenvoud en grip op de uitvoering. Vooral voor klantmanagers zal dit betekenen dat hun rol wijzigt, waarbij de kerncompetenties komen te liggen op de waarden 'ken je klant', 'resultaatgericht werken' en 'de blik naar buiten'. Deze professionaliseringsslag gaat niet vanzelf, en zal door het management zorgvuldig begeleid moeten worden. Het aanbieden van de benodigde opleiding en training is hier een onderdeel van. Naast de operationele gevolgen van de invoering wet Werken naar vermogen en de aanscherping van de WWB, zal dit een groot beslag leggen op de organisatiekracht van de afdeling sociale zaken.

6.7. Gemeenten geven het goede voorbeeld

Bij een beroep op werkgevers past dat gemeenten het goede voorbeeld te geven bij het eigen personeelsbeleid. Gemeenten behoren immers tot de grootste werkgevers in ZO Drenthe. Zij zijn ook in staat om maatschappelijke werkzaamheden te organiseren voor diegenen waarvoor betaald werk niet haalbaar is. De gemeenten zullen ook bedrijven en organisaties die met de gemeenten nauw verwant zijn stimuleren om daaraan mee te werken.

Actie 26)	Als gemeente(n) zelf ook stage- en werkervaringsplaatsen bieden, open staan voor minder eenvoudig plaatsbare werkzoekenden en maatschappelijke werkzaamheden organiseren voor inwoners voor wie regulier werk niet is weggelegd.
------------------	---

7. Organisatie

7.1. Externe organisatie

De Wet Werken naar Vermogen bepaalt voor een belangrijk deel de organisatie van de keten en de taken van de gemeenten daarin. De wijze waarop de ketenpartners onderling samenwerken is aan hen zelf.

O3 is een overlegstructuur waarbij vooral aan de zijde van werkgevers en onderwijs moeilijk de verbinding met de uitvoering gelegd blijkt te kunnen worden. Dit is begrijpelijk. Kijken wij naar de O van overheid, dan gaat het in feite om drie nauw samenwerkende gemeenten. Anders dan bij de O van overheid, is er bij de O van onderwijs en ondernemers juist sprake van een groot aantal autonome actoren: bedrijven en scholen. Deze zijn behalve talrijk, ook nog eens zeer divers van karakter. ZO Drenthe telt ongeveer 10.000 bedrijven in een breed scala van sectoren en van zeer uiteenlopende omvang. Het overgrote deel behoort echter tot het midden- en kleinbedrijf. Daarom is een focus nodig op de meest kansrijke en omvangrijke sectoren.

Terwijl het voor de gemeenten één van de kerntaken is om regie te voeren op werkloosheidsbestrijding, gelden voor onderwijs en bedrijven andere prioriteiten. De primaire processen van scholen en bedrijven zijn niet zozeer gericht op, of gerelateerd aan arbeidsvraagstukken. Dat geldt hooguit voor specialisten zoals decanen en HR managers bij grote bedrijven. Dat wil allerminst zeggen dat vanuit onderwijs en bedrijfsleven geen bijdrage aan een actieve werkloosheidsbestrijding verwacht mag worden. Daarvoor is wel een praktische samenwerking op uitvoeringsniveau nodig.

Professor Jouke van Dijk beveelt aan om samen te werken op een beperkt aantal praktische punten per jaar samen met de vier O's en om te voorkomen te blijven hangen in structuren, zoals platforms en taskforces, of in vrijblijvende afspraken en convenanten. Kort gezegd is het nu tijd voor een omslag:

van overleggen in structuren naar werken in netwerken.

In plaats van de O3 samenwerking zoals deze is/was georganiseerd, is een werkrelatie nodig tussen mensen die aan elk van de drie zijden zelf daadwerkelijk invloed hebben op de inzet van arbeid.

Actie 27)	De formele O3-organisatie opheffen en jaarlijks een daarvoor in de plaats een aantal rondetafel bijeenkomsten organiseren, toegespitst op kansrijke sectoren en op de 4 O's, dus ook met aandacht voor de ouders.
------------------	--

De samenstelling van de tafels kan per keer verschillen, al naar gelang het te bereiken doel. Naast sectortafels, is er telkens ook een grote rondetafel bijeenkomst waarin onderwijs, sectoren en gemeenten elkaar treffen. In principe zijn de sectoren: zorg, techniek, logistiek, uitzendbureaus en onderwijs, maar naar behoefte kan dit in de loop van de periode aanpassing of uitbreiding behoeven. Al deze bijeenkomsten worden georganiseerd onder verantwoordelijkheid van de wethouders economische zaken, sociale zaken en onderwijs van de drie gemeenten. Deze geven daaraan ook leiding.

Om de onderlinge afstemming tussen gemeenten, UWV en Emco te bevorderen, worden UWV en Emco bij de rondetafels betrokken.

Voor het arbeidsmarktbeleid is ook de detailhandel van grote betekenis. Dit is niet alleen één van de grootste sectoren, maar bovendien bij uitstek een bron van parttime werkgelegenheid. Bovendien liggen daar mogelijk kansen voor lager opgeleide en oudere werknemers.

Actie 28) In reguliere periodieke overleggen met de detailhandel het onderwerp arbeidsmarktbeleid agenderen.

De deelnemers aan de rondetafels spreken met elkaar activiteiten af en gaan daar zelf mee aan de slag of betrekken daar anderen in hun netwerk bij. Uitnodigingen voor de rondetafels gaan in ieder geval ook uit naar de (leden van) de lokale ondernemersverenigingen. Met deze verenigingen vindt ook afstemming plaats over de organisatie van de rondetafels. De rondetafelgesprekken zijn de basis voor concrete gezamenlijke activiteiten, zoals het ontwikkelen en aanbieden van werkgeversarrangementen en projecten waarbij de gemeenten samen met werkgevers en onderwijs concrete doelen stellen.

7.2. Interne organisatie

De gemeenten behoren tot de grootste werkgevers. Daarom is betrokkenheid van de portefeuillehouders en de afdelingen personeelszaken bij het uitvoeren van het arbeidsmarkt- en participatiebeleid noodzakelijk. Gemeenten kunnen werkgevers immers het beste aanspreken vanuit een voorbeeldfunctie die zij zelf vervullen.

Arbeidsmarktbeleid en participatiebeleid vergen intern verschillende aanpakken, systemen en vaardigheden. Bij arbeidsmarkt gaat het vooral om de werkgeversbenadering, terwijl participatiebeleid meer is gericht op inwoners. Tussen beide moet wel een relatie bestaan.

Voor het regisseren en verbinden wordt nu belangrijk. Voor de interne organisatie van de gemeenten heeft dat tot gevolg dat over de grenzen van de verschillende beleidsdomeinen verbanden nodig zijn.

Accountmanagers/bedrijfscontactfunctionarissen en Klantmanagers zullen bijvoorbeeld meer informatie gaan uitwisselen. Zo zijn er tal van organisatorische aanpassingen nodig; de kritische succesfactoren.

Actie 29) De kritische succesfactoren voor uitvoering van de Wet werken naar vermogen op niveau brengen.

Voor het doelgericht invoeren van relatiemarketing zijn de volgende stappen nodig:

- de dienstverlening aan werkgevers in kaart brengen;
- kritieke dienstverlenings issues identificeren;
- service standaarden voor alle aspecten van de dienstverlening bepalen;
- klantcommunicatie systemen ontwikkelen;
- accountmanagement (economische zaken) en klantmanagement koppelen;
- werknemers trainen op bouwen en handhaven van relaties met werkgevers;
- de service standaarden controleren;
- waarborgen dat iedereen het belang van relaties in de marketingfilosofie begrijpt

8. Fasering, planning en controle

Arbeidsmarkt- en participatiebeleid zijn sterk tijdsgebonden. Dat vraagt om een dynamische beleidsontwikkeling; ook dit Beleidskader zal al voor 2015 op onderdelen achterhaald worden. De gemeenten bezien daarom jaarlijks samen in hoeverre bijstellingen nodig zijn. Deze krijgen dan aandacht in de eigen planning- en control documenten van elk van de drie gemeenten.

De veelheid van acties tegenover de beperkte middelen, dwingt tot een gefaseerde uitvoering. In 2011/2012 moeten vooral de kritische succesfactoren op orde worden gebracht voor uitvoering van de Wet Werk naar Vermogen. Dit vergt een dermate grote krachtsinspanning en legt een dermate groot beslag op de organisatie(s) dat resultaten in de markt nog beperkt zullen zijn. In deze fase ligt het accent op het op gang brengen van nieuwe werkwijzen en op het opbouwen van nieuwe relaties met werkgevers, onderwijs, uitzendbureaus, UWV. Ook de BOCE samenwerking krijgt opnieuw vorm. Veel acties kunnen pas gestart worden nadat eerst de nieuwe organisatie is ingericht, nieuwe processen draaien en relaties verder zijn ontwikkeld.

Geleidelijk verschuiven activiteiten meer naar effectiever opereren in de markt en in 2012/2013 kan de uitvoering van de wet en daarop aangepaste werkwijze steeds meer aandacht krijgen. Samenwerking tussen alle partijen zal geleidelijk naar een nieuwe vorm en een hoger niveau groeien. In de eerste 1 tot 2 jaar zal die samenwerking zich vooral richten op afgebakende praktische korte termijnacties.

Er gaat wel een jaar of twee overheen, voordat de samenwerking met werkgevers en onderwijs op een zodanig niveau ligt dat samen grotere stappen gemaakt kunnen worden.

De resultaten in de markt zullen in 2013 en vooral in 2014 geleidelijk zichtbaar worden. Korte termijn maatregelen beginnen resultaten op te leveren. Dat geldt vooral voor het bemiddelen van de groep niet werkende werkzoekenden.

De betere ketensamenwerking maakt het mogelijk om in te spelen op de groeiende schaarste aan personeel.

In 2014 is de samenwerking met het onderwijs en werkgevers zo gegroeid dat structuurwijzigingen in het onderwijs en in scholing door werkgevers doorgevoerd kunnen worden. Daarnaast zijn dan voldoende gegevens verzameld om als gemeenten acties te starten om hoogopgeleide inwoners terug te winnen en om pendelaars te verleiden om naar ZO Drenthe te verhuizen.

Alleen voor 2012 kan vrij goed aangegeven worden wat aangepakt wordt. Daarna per jaar binnen hoofdlijnen stappen zetten. P&C cyclus van de drie gemeenten benutten. Programma's Economie, Onderwijs en Jeugd, Arbeidsparticipatie en Zorg en welzijn en meer koppelen ook in P&C cyclus. (Voor Emmen geldt het volgende. In de begroting komt bij elk van deze programma's per product in de paragraaf: 'Wat doen wij ervoor' een beknopte aanduiding van de activiteiten. In de achterliggende productramings formulieren komt een meer gedetailleerde beschrijving van de activiteiten per product.) In de Beleidsrapportages en in de Jaarrekening volgt de verslaglegging langs dezelfde lijnen als in de begroting.

9. Financiële kaders

Bezuinigingen

De economische crisis heeft ook zijn effect op de beschikbare budgetten. De grootste klap vindt al plaats in 2012, dan wordt het landelijke participatiebudget al met meer dan 40% verlaagd. Uiteindelijk zal het W-deel met 53% worden gekort. Het budget voor de inburgering zal ook binnen drie jaar worden afgebouwd, zodat er vanaf 2014 geen middelen voor re-integratie aan het participatiebudget meer worden toegevoegd. Daarnaast daalt het budget voor de Wsw ook fors. Vanaf 1 januari 2013 zal de instroom binnen de Wsw worden beperkt, waarbij de stelregel wordt dat voor 3 uitgestroomde Wsw-ers, 1 Wsw-er (volgens de nieuwe indicatie beschut werk) kan instromen.

Aanscherping handhaving Wwb en WIJ

Het kabinet is voornemens diverse maatregelen te treffen die de voorwaarden en toegangseisen van de bijstand aanscherpen. Deze moeten leiden tot een bezuiniging van in totaal € 167 miljoen in 2015. De invoeringsdatum is 1 januari 2012.

Projecten en programma's

Elk van de acties die in dit beleidskader zijn weergegeven vergen uitwerking in projecten en programma's. Per geval bepalen de drie gemeenten in hoeverre zij dit gezamenlijk doen of lokaal. De gemeenten stellen dan per situatie de financiële kaders vast vanuit de eigen begrotingen en zoeken samen of individueel naar aanvullende financiering.

Bijlage

Afkortingen- en begrippenlijst

ABU	Algemene Bond Uitzendondernemingen
Arbeidsparticipatie	Deelname aan betaalde arbeid
ATC	Arbeidstrainingscentrum
Baan-baan mobiliteit	Transities van de ene baan naar de andere baan (inclusief zelfstandig ondernemerschap), al dan niet met een tussenliggende periode
Beroepsonderwijs	Onderwijs gericht op de theoretische en praktische voorbereiding voor de uitoefening van beroepen, waarvoor een beroepskwalificerende opleiding is vereist of dienstig kan zijn
BOCE verband	Samenwerkingsverband tussen de gemeenten Borger-Odoorn, Coevorden en Emmen
Brede basisopleiding	Een opleiding die mensen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt de mogelijkheid biedt zich te oriënteren op de kansrijke sectoren van de arbeidsmarkt. Daarnaast wordt er in het traject aandacht besteed aan houding en gedrag om zo een basis te leggen voor het vinden van een baan
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
Competentie	Het vermogen om een taak met de juiste kennis en vaardigheden te verrichten
CRM-systeem	Customer Relation Management systeem
ESF	Europees Sociaal Fonds
G32	Netwerk van bestuurders van 33 grote steden gericht op gezamenlijke belangenbehartiging en kennisdeling
G4 overleg	Overleg vier grootste steden van Nederland
HAVO	Hoger Algemeen Vormend Onderwijs
Inkomensdeel en Werkdeel	Gemeenten krijgen voor uitvoering van Wet werk en bijstand twee budgetten, het inkomensdeel en het werkdeel. Uit het inkomensdeel (I-deel) dienen de uitkeringen te worden betaald. Uit het werkdeel (W-deel) worden de re-integratietrajecten bekostigd. Sinds 2009 is het werkdeel onderdeel van het participatiebudget
Jobcarving	Het op een andere wijze naar functies kijken, waarbij individuele functies worden opgeknipt of omgezet naar groeps- of teamfuncties en medewerkers breed ingezet

worden op taken die het beste aansluiten bij zijn/haar capaciteiten. Het losknippen van functies of taken waar werknemers eigenlijk te hoog voor gekwalificeerd zijn, kan werk betekenen voor anders- of lagergeschoolde werknemers die nu moeilijk kunnen toetreden tot de arbeidsmarkt

Jobcoaching	Begeleiding van mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, zoals mensen met een arbeidshandicap of langdurig werklozen naar betaalde arbeid op de reguliere arbeidsmarkt
Jobhunting	Een actieve benadering van de arbeidsmarkt teneinde een goede match tussen de werkzoekende en de potentiële werkgever tot stand te brengen
Loondispensatie	Loondispensatie betekent dat de werkgever niet het normale arbeidsloon hoeft te betalen; hij wordt hiervan vrijgesteld. De werknemer ontvangt een lager loon dat rekening houdt met zijn lagere productie. De gemeente vult dit loon voor mensen met een Wwnv-uitkering aan tot (maximaal) 100% van het wettelijk minimumloon
Loonwaarde	De arbeidsprestatie van een werknemer, gegeven diens arbeidsbeperkingen in een bepaalde functie, op een bepaald moment
Maatschappelijke participatie	Maatschappelijke participatie omvat alle activiteiten buiten de privésfeer en de economie, ofwel het betaalde werk. Er is een onderscheid tussen passieve maatschappelijke participatie, zoals lid zijn van verenigingen, en actieve participatie, bijvoorbeeld vrijwilligerswerk
Mensontwikkelbedrijf	Een bedrijf dat mensontwikkeling als primair proces heeft. Productiedoelstellingen zijn hierbij ondergeschikt aan de mensontwikkeldoelstellingen
Minimabeleid	Het ondersteunen van minima met inkomensregelingen
Mobiliteitscentrum	Een publiek private samenwerking die in haar regio ondersteuning biedt aan bedrijven die door de recessie in zwaar weer verkeren. In elk mobiliteitscentrum kunnen werkgevers terecht voor informatie en advies over de crisismaatregelen, subsidies en dienstverlening van UWV WERKbedrijf en de overheid
MVO	Maatschappelijk verantwoord ondernemen
No-risk polis	Een regeling die stimuleert dat werkgevers gedeeltelijk arbeidsgeschikten in dienst nemen of houden. Bij het in dienst nemen of houden van een gedeeltelijk arbeidsgeschikte, kan ingeval van ziekte aanspraak worden gemaakt op ziekegeld
O&O fondsen	Opleidings- en ontwikkelingsfondsen
O3	Overlegstructuur tussen overheid (gemeenten), onderwijs

	en ondernemers (bedrijfsleven)
P&C cyclus	Planning en Control cyclus
Participatiebudget	Het participatiebudget bestaat uit middelen voor re-integratie (Werkdeel Wwb), inburgeringsvoorzieningen en volwasseneducatie
Poortprogramma	Zie TDC
Relatiemarketing	Een vorm van marketing waarbij het voornamelijk gaat om het creëren en het instandhouden van een langdurige relatie met individuele afnemers.
RMC	Regionaal Meld- en Coördinatiepunt voor voortijdige schoolverlaters
ROC	Regionaal Opleidingencentrum
SER	Sociaal Economische Raad
SNN	Samenwerkingsverband Noord Nederland
Social Return (on Investment)	Het koppelen van sociale doelstellingen aan het besteden van middelen voor allerlei diensten, werken en producten met als doel opleidingsmogelijkheden, werk- of stageplekken te creëren voor werkzoekenden. De gemeente vervult samen met haar ketenpartners een belangrijke taak bij het integreren en re-integreren van werkzoekenden naar de arbeidsmarkt. Naast allerlei activiteiten die direct op dit gebied worden ontplooid is het ook mogelijk via aanbestedingen waarbij allerlei gemeentelijke opdrachten in de markt worden gezet ondernemers te verplichten om werkzoekenden in te schakelen bij de uitvoering van de opdracht. Primair doel van deze sociale criteria/bestekvoorwaarden is om de werkzoekende aan regulier werk te helpen
Startkwalificatie	Het minimale niveau dat volgens de overheid nodig is om kans te maken op duurzaam werk. Een startkwalificatie is een havo of vwo-diploma of een mbo-diploma vanaf niveau 2
TDC	Training en Diagnose Centrum. Het TDC is een uitbreiding van het oude Poortprogramma. In het TDC wordt de deelnemer (WWB-er) een passend traject aangeboden, dat bestaat uit voortdurend wisselende werkzaamheden en activiteiten op het beursplein. De deelnemer verlaat na maximaal twaalf weken het TDC met een gevuld portfolio. Een portfolio bestaat uit het resultaat van opgestelde competentieprofielen, een up to date CV en behaalde certificaten. Alle inspanningen zijn er op gericht de klant zo snel mogelijk te laten uitstromen naar een reguliere baan
Technet	Een organisatie die de regionale samenwerking bevordert tussen vmbo, mbo en technische bedrijven. TechNet is een initiatief van Platform Bèta Techniek en TechniekTalent.nu
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen

VDG verband	Vereniging Drentse Gemeenten
VNG Participatieladder	Een meetinstrument waarmee vastgesteld kan worden in hoeverre een burger, bijvoorbeeld een uitkeringsgerechtigde in het kader van de Wwb, meedoet in de samenleving. De ladder is onderverdeeld in zes treden: van sociaal geïsoleerd tot werkend zonder ondersteuning
Voorschakeltrajecten	Trajecten waarbij basisvaardigheden worden bijgebracht die nodig zijn in een arbeidsrelatie
WVO	Vorbereidend Wetenschappelijk Onderwijs
Wajong	Wet Arbeidsongeschiktheidsvoorziening Jonggehandicapten
Werkervaringsplaatsen	Werken met behoud van uitkering voor een tijdelijke duur als onderdeel van een traject naar betaald werk
Werkschool	De Werkschool is bedoeld voor jongeren die via praktijkervaring en zorgvuldige begeleiding, aan de slag kunnen in een betaalde baan. Het betreft jongeren tussen de 16 en 21 jaar die als leerling staan ingeschreven bij het Praktijkonderwijs en het Voortgezet Speciaal Onderwijs
WIJ	Wet investering jongeren
WML	Wettelijk minimumloon
Wmo	Wet maatschappelijke ondersteuning
Wsw	Wet sociale werkvoorziening
WW	Werkloosheidwet
Wwb	Wet werk en bijstand
Wwnv	Wet werken naar vermogen