



Stille Reserve / Niet Uitkeringsgerechtigden

Augustus 2008

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	2
1. Inleiding.....	3
1.1. Leeswijzer	5
2. Omvang en samenstelling	6
2.1. Lager Middelbaar Hoger	7
2.2. Vraag naar hoger opgeleiden	7
2.3. Nuggers die wel of niet staan ingeschreven bij het CWI	7
2.4. Houding van nuggers ten opzichte van werk	8
2.5. Kansrijke sectoren.....	8
2.6. Voorkeur voor deeltijd	8
2.7. Jongeren	9
2.8. Regionaal en lokaal.....	9
3. Publieke dienstverlening aan nuggers.....	10
4. Analyse	11
4.1. Belangrijkste conclusies.....	11
4.2. Benadering conclusies voor Helmond	11
4.3. Bekendheid dienstverlening CWI, UWV en gemeente	12
4.4. Flexibiliteit werkgevers.....	12
4.5. Dilemma	13
4.6. Argumenten om Nuggers te bedienen	14
5. Aanbevelingen	15
5.1. Aandacht van ketenpartijen.....	15
5.2. Samenwerking tussen CWI, UWV en gemeente herijken	15
5.3. Inzet instrumentarium voor nuggers	15
5.4. Eigen bijdrage beleid gemeenten	16
5.5. Bundelen of reserveren budgetten.....	16
5.6. Ervaringen met nuggers tot nu toe.....	16
5.7. Koppeling met andere activiteiten / inspanningen	16
6. Organisatie.....	19
6.1. Hoe pakken we het aan	19
6.2. Globale projectwerkwijze	20
6.3. Taakstelling	22
6.4. Beleidsregels.....	22
7. Financiën	24
Bijlage 1 Lijst van afkortingen.....	26
Bijlage 2 Literatuurlijst.....	27

Augustus 2008

Colofon

Titel: Stille Reserve / Niet Uitkeringsgerechtigden
Opdrachtgever: Gemeente Helmond
Opdrachtnemer: Afdeling Economie en Arbeidsmarkt
 Gemeente Helmond

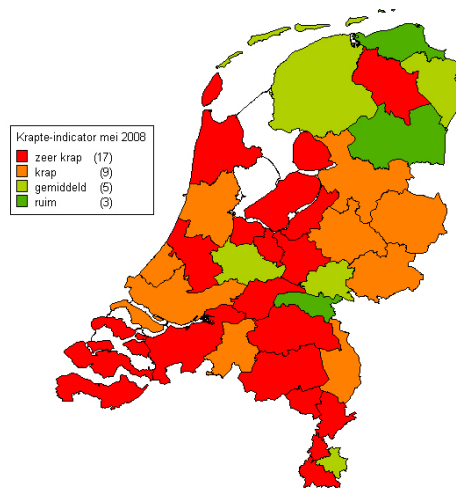
CONCEPT

1. Inleiding

In mei 2007 heeft de gemeenteraad de Kadernotitie arbeidsmarkt 2007-2010 vastgesteld. Deze kadernotitie geeft de ambities weer op het gebied van arbeidsmarktbeleid van de gemeente in de komende jaren. In het Jaarplan arbeidsmarkt 2007-2008 is een nadere concretisering van dat arbeidsmarktbeleid opgenomen. Als actie is in het Jaarplan het opzetten van een programma voor niet uitkeringsgerechtigden (nuggers) opgenomen. In deze beleidsnotitie wordt daar verder uitwerking aangegeven.

De verwachting is dat landelijk op de arbeidsmarkt van de nabije toekomst van een tekort aan arbeidskrachten sprake zal zijn. Het probleem is dan niet: er is geen werk, maar er zijn geen werknemers. De oorzaken die daar voor aangereikt worden zijn onder andere ontgroening en vergrijzing. Die krapte op de arbeidsmarkt openbaart zich op dit moment nog niet in alle hevigheid. Er is daarom nog tijd om te proberen adequaat op deze ontwikkelingen in te spelen.

Krapte op de arbeidsmarkt, gegevens CWI, mei 2008¹



Bovenstaande krapte-indicator geeft de verhouding weer tussen de bij CWI openstaande vacatures en de bij CWI ingeschreven niet-werkende werkzoekenden met een werkloosheidsduur van minder dan zes maanden. Op deze manier geeft het inzicht waar kansen en knelpunten op de arbeidsmarkt liggen. De CWI krapte-indicator heeft alleen betrekking op de beroepsgroepen tot en met mbo-niveau. Vacatures voor hoger opgeleiden zijn bij het CWI ondervetegenwoordigd. Daardoor kan voor de hoger opgeleide beroepen geen representatieve indicator worden gepresenteerd.

De krapte manifesteert zich in de ene beroepsgroep sterker dan in de andere. In Midden- en Oost-Brabant is de discrepantie tussen vraag en aanbod het grootst in de technische beroepen als wegen waterbouwkundige, metaalkundige, bouwkundige beroepen en elektrotechnische beroepen. Voor deze beroepsgroepen is de arbeidsmarkt te definiëren als zeer krap. De bij CWI geregistreerde vraag naar personeel in deze beroepsgroepen is dus ruimschoots groter dan het aantal niet werkende werkzoekenden dat zich hiervoor heeft ingeschreven bij het CWI.

Een ruime arbeidsmarkt in Midden- en Oost-Brabant bestaat onder meer voor de lagere (algemeen technische beroepen, lagere en middelbare administratieve beroepen. Verder is er een ruime arbeidsmarkt op middelbaar beroepsniveau voor de grafische beroepen, taalkundige beroepen, algemene (para)medische beroepen en kunstzinnige beroepen.

Dit lijkt in een schril contrast te staan met de situatie in Helmond met een relatief hoog werkloosheidspercentage. In Helmond bestaat de werkloosheid echter hoofdzakelijk uit langdurige werklozen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt en meer dan 50% van het aantal ingeschreven werkzoekenden bij het CWI is 45 jaar of ouder. Gelet op de afstand tot de arbeidsmarkt, o.a. door ontbrekende adequate opleidingen, is het voor de werkloze Helmonders moeilijker om aan de slag te komen. Daarnaast speelt, ondanks de krapte, ook de leeftijd nog te vaak een belemmerende rol.

De situatie in Helmond is echter niet uitzonderlijk voor Nederland. Ook in de regio Roermond is er bijvoorbeeld krapte op de arbeidsmarkt en is er een werkloosheidspercentage van 9,1 en in Maastricht is er bij krapte een werkloosheidspercentage van 9,0 (Helmond 8,6 mei 2008).

¹ Overgenomen uit Arbeidsmarktinformatie Zuid oost Nederland, CWI, mei 2008.

CONCEPT

In de in april 2007 verschenen Arbeidsmarktanalyse van de Raad voor Werk en Inkomen (RWI) werd het optimaal benutten van de reserves die nog buiten de arbeidsmarkt staan tot eerste prioriteit van het arbeidsmarktbeleid benoemd.

In genoemd advies richt de RWI zich op het zogenaamde participatiepotentieel in Nederland, specifiek op het participatiepotentieel zonder uitkering. Dit potentieel is in Nederland nog altijd groot: ruim 1,7 miljoen mensen hebben geen werk – of hebben wel werk maar minder dan 12 uur per week – hebben geen uitkering en volgen ook geen (voltijd)onderwijs.

Werkzoekenden met een uitkering zijn in de regel op grond van sociale zekerheidswetgeving verplicht om werk te zoeken. Zo bepaalt de Wet Werk en Bijstand dat werkzoekenden 'naar vermogen' moeten proberen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen, maar ook dat zij de hulp die zij daarbij kunnen krijgen van CWI en gemeenten beslist niet mogen afslaan, op straffe van een korting op de uitkering.

Voor werkzoekenden zonder uitkering geldt dit laatste niet: de arbeidsverplichting ontbreekt. De werkwens wordt dan ook lang niet altijd omgezet in daden, in actief zoekgedrag. Dat kan zijn omdat er een studie wordt gevolgd of omdat er sprake is van andere bezigheden zoals het verzorgen van kinderen, het verlenen van mantelzorg of om andere persoonlijke redenen, bijvoorbeeld omdat men zijn of haar eigen kansen op het vinden van werk (te) laag inschat of omdat eerdere pogingen om (op eigen houtje) werk te vinden zijn mislukt. Vaak is er ook geen directe financiële noodzaak om actief naar werk te zoeken omdat er een partner is met een inkomen dat toereikend is om de kosten van levensonderhoud te dekken.

Daar komt bij dat deze groep kieskeuriger is en dat – vanwege het afwezig zijn van een verplichting – ook kan zijn.

Voor veel andere werkzoekenden zonder werk en zonder uitkering geldt juist wel dat er actief wordt gezocht naar werk. Bijvoorbeeld omdat daar een financiële reden voor is – de prikkel om te gaan werken is voor deze groep juist groot: de overstap van non-activiteit naar werk is direct lonend.

De RWI is van mening dat deze groep werkwillenden zonder uitkering van groot belang is of kan zijn voor het oplossen van problemen op de arbeidsmarkt en staat daarin niet alleen.

In het coalitieakkoord van de regeringspartijen² spreken de partijen zich uit voor een gezamenlijke aanpak met sociale partners om te komen tot een substantiële verhoging van de arbeidsparticipatie. Ook de Sociaal Economische Raad wijst om die reden op het belang van een adequaat aanbod (en sluitende aanpak) voor niet-uitkeringsgerechtigden in zijn advies 'Welvaartsgroei voor en door iedereen':

'In het licht van de doelstelling de arbeidsparticipatie over de gehele linie te verhogen, mag het potentieel dat deze personen herbergen, niet onbenut blijven. De Raad vindt dat het nodig is middelen te reserveren voor het toeleiden van deze groep tot de arbeidsmarkt (in het bijzonder voor zogeheten voorschakeltrajecten).'

Door de VNG participatie en het ministerie van Szw is een onderhandelaarakkoord, d.d. 31 mei 2007, gesloten. In het onderhandelaarakkoord worden door partijen op gezamenlijke doelstellingen ambities uitgesproken met betrekking tot arbeidsparticipatie, maatschappelijke participatie, armoede / schulden en ondernemerschap. Onderdeel in die ambities is dat VNG en Szw ernaar streven 25.000 niet uitkeringsgerechtigden in de periode 2007-2011 aan het werk te helpen of maatschappelijk te laten participeren als de afstand tot de arbeidsmarkt te groot is.

Met de invoering van de Wet Werk en Bijstand (Wwb) heeft de gemeente per 1 januari 2002 ook de verantwoordelijkheid gekregen niet uitkeringsgerechtigden (nuggers) weer aan de slag te helpen. In de Wwb worden de nuggers als een aparte categorie benoemd (artikel 7 en 10 Wwb).

In de Memorie van Toelichting op de Wwb wordt duidelijk wat de bedoeling is van de wetgever: *'Deze taak vloeit voort uit het algemeen belang om te komen tot verhoging van de arbeidsparticipatie als voorwaarde voor een gunstige economische ontwikkeling. In het wetsvoorstel is daarom expliciet als taak voor de gemeente opgenomen om ook te voorzien in voorzieningen voor re-integratie van niet-uitkeringsgerechtigden en personen met een uitkering op grond van de Anw. De niet-uitkeringsgerechtigde en degene met een Anw-uitkering kunnen net als de uitkeringsgerechtigde aanspraak maken op ondersteuning door de gemeente bij zijn re-integratie.'*³

² Samen werken, Samen leven, Coalitieakkoord 2^e Kamerfracties van CDA, PvdA en CU, 7 februari 2007.

³ MvT Wwb, Kamerstuk 28870 nr. 3, paragraaf 3.2.3

CONCEPT

In de gemeentelijke re-integratieverordening wordt verwacht dat de gemeente evenwichtige aandacht schenkt aan de verschillende in de wet benoemde doelgroepen, waaronder de nuggers.

Hoe het begrip evenwichtig moet worden uitgelegd wordt verwoord in de Memorie van Toelichting op de WWB: *'Dit betreft dan zowel evenwicht in de aanpak van uitkeringsgerechtigden, de niet-uitkeringsgerechtigden en personen met een uitkering op grond van de Anw⁴ als evenwicht in de aanpak van doelgroepen zoals ouderen, vrouwen en etnische minderheden, binnen deze categorieën'*.

In de Re-integratieverordening Wet Werk en Bijstand gemeente Helmond is evenwichtige aandacht geschonken aan de in de wet genoemde doelgroepen. Echter is er geen actief beleid gevoerd om niet-uitkeringsgerechtigde (nuggers) en Anw-ers te benaderen. Wel wordt opgemerkt dat nuggers en Anw-ers die om ondersteuning richting arbeidsmarkt verzochten, deze ook werd geboden.

Deze notitie gaat nader in op mensen zonder uitkering (nuggers en Anw-ers, ook wel zogenaamde "Stille reserve, herintreders"), die geen werk hebben, maar dat wel graag zouden willen hebben. Onder nuggers worden tevens Anw-ers verstaan.

1.1. Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt nader ingegaan op de omvang, samenstelling en kenmerken van de doelgroep niet-uitkeringsgerechtigde werkzoekenden. Daarbij wordt onder ander onderscheid gemaakt naar opleidingsniveau, wel of niet ingeschreven bij het CWI, kansrijke sectoren en wat betekent dat nu lokaal en regionaal.

In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de dienstverlening aan nuggers.

In hoofdstuk 4 wordt een analyse gemaakt, uitgewerkt in conclusies maar ook dilemma's en argumenten om nuggers een plaats te laten verwerven op de arbeidsmarkt.

In hoofdstuk 5 worden aanbevelingen gedaan met aandachtspunten waar kansen en mogelijkheden liggen om verder aan te werken.

Hoofdstuk 6 gaat nader in op de organisatie van het project. Daarbij wordt zowel de samenwerking maar ook de wijze waarop het project gestalte wordt gegeven verder ingevuld. Ook wordt de projectwerkwijze benoemd, evenals taakstelling en een aantal beleidsregels die van toepassing zijn.

In hoofdstuk 7 wordt invulling gegeven aan de financiële opzet.

Tot slot zijn een tweetal bijlagen bijgevoegd met betrekking tot afkortingen en gebruikte literatuur.

⁴ Algemene nabestaanden wet

2. Omvang en samenstelling

In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de omvang, samenstelling en kenmerken van de doelgroep niet-uitkeringsgerechtigde werkzoekenden. De gegevens zijn ontleend aan het RWI advies 'De drempel over' welke gebaseerd is op de CBS-publicatie 'Arbeidsparticipatiepotentieel in 2005 en 2006'. De CBS-publicatie is samengesteld op basis van gegevens die werden verzameld voor de Enquête Beroepsbevolking (EBB), een doorlopende steekproef waar jaarlijks ongeveer 90.000 personen op responderen, aangevuld met gegevens uit de Gemeentelijke Basisadministratie en gegevens over uitkeringspositie uit de registraties van de arbeidsongeschiktheiduitkeringen, bijstandsuitkeringen (WWB) en werkloosheidsuitkeringen (WW).

Onder een nuggers verstaan we hier:

- personen (15 t/m 64 jaar) die geen uitkering ontvangen (WW, WWB, WAO etc.)
- die niet werken, of wel werk hebben, maar voor minder dan 12 uur per week
- die wel willen werken of meer dan 12 uur per week willen werken

Van de bijna 11 miljoen mensen in de leeftijdsgroep 15 tot en met 64 jaar – de potentiële beroepsbevolking – hebben in 2006 bijna 4 miljoen mensen geen werk. Van deze groep volgt een kwart voltijd onderwijs en is daarmee niet direct beschikbaar voor de arbeidsmarkt.

Van de resterende personen ontvangt een deel een uitkering krachtens een arbeidsongeschiktheidsregeling, de werkloosheidswet of de bijstand.

Het overgrote deel ontvangt geen uitkering: dit zijn ongeveer 1,7 miljoen personen. Een groot deel van deze groep heeft ook geen behoefte om te werken. Dat kan om uiteenlopende redenen zijn.

Een relatief grote groep geeft echter aan wél te willen werken. Dit is de groep die met de term nuggers wordt aangeduid.⁵ Het gaat in 2006 om bijna een half miljoen mensen (453.000). Zij ontvangen dus geen uitkering, werken niet of minder dan 12 uur per week en geven aan wel (meer) te willen werken. Ter vergelijking: van de uitkeringsgerechtigden (WW, WWB en WAO) geven 405.000 personen aan te willen werken.

Het gaat dus om een in potentie substantiële arbeidsreserve. Niet alle nuggers zijn echter even actief op de arbeidsmarkt. Minder dan de helft van de nuggers is ook daadwerkelijk op zoek naar werk.

In totaal 198.000 mensen geven aan op zoek te zijn. Hiervan zijn 175.000 personen direct of op zeer korte termijn daadwerkelijk beschikbaar, dat wil zeggen dat ze binnen een tijdsbestek van vier weken tot drie maanden kunnen beginnen met werk.

Niet alle personen binnen de groep van 453.000 werkwillenden weet de weg naar het CWI te vinden. Ongeveer 54.000 personen hebben zich laten inschrijven bij het CWI. Van deze groep geven ongeveer 39.000 personen aan dat zij het niet bij die inschrijving laten maar ook zelf actief op zoek te zijn naar werk.

Ongeveer 159.000 personen zijn in meer of mindere mate actief op zoek naar werk zonder dat zij daarbij het CWI inschakelen.

Het min of meer klassieke beeld van de nuggers is dat van de vrouw met een wens tot herintreding. Na een aantal jaren non-participatie, vaak vanwege de zorg voor kinderen, gaat zij weer op zoek naar werk. Hardnekkig is ook het beeld van nuggers als de 'vrouw van de tandarts'.

Dit beeld is in zoverre juist dat het grootste deel van het participatiepotentieel zonder uitkering bestaat uit vrouwen: meer dan tweederde van de 453.000 nuggers die (meer) willen werken is vrouw.

Het leeuwendeel van de nuggers is daarnaast samenwonend of gehuwd: de meeste nuggers maken dus deel uit van een ééninkomenhuishouden.

Bijna 20% van alle nuggers is niet-westers allochtoon, waarmee deze groep relatief oververtegenwoordigd is. In absolute zin zijn autochtonen met tweederde van het totaal in de meerderheid.

Wanneer specifiek naar leeftijd wordt gekeken valt op dat nuggers jonger zijn dan bijstandsgerechtigden en WW-ers.

Het aantal nuggers tussen de 15 en 24 jaar bedraagt 16% van het totale aantal nuggers. Van

⁵ Een beperkte groep mensen geeft aan een baan te zoeken van meer dan 12 uur per week, terwijl uit andere gegevens blijkt dat zij voltijds onderwijs volgen. Deze groep wordt niet tot de nuggers gerekend

CONCEPT

alle werkwillige jongeren zonder werk (WW, WWB, WAO en Nug samen) heeft 75% geen uitkering. Het is goed om te bedenken dat deze groep in principe niet in beeld is bij gemeente of CWI omdat zij geen uitkering ontvangen. Wel kunnen zij uiteraard op eigen gelegenheid naar CWI stappen. Dat komt echter slechts in beperkte mate voor.

Het is interessant de groep nuggers te vergelijken met de groepen werkwillenden die een uitkering genieten. Zo kan het arbeidsmarktpotentieel van deze groepen met elkaar worden vergeleken.

2.1. Lager Middelbaar Hoger

De groep nuggers is naar opleidingsniveau beter vergelijkbaar met WW-ers dan met Wwb-ers.

Van alle nuggers is 21% hoger opgeleid en 36% is lager opgeleid. Nuggers zijn dus ten opzichte van bijstandsgerechtigden beter toegerust voor de arbeidsmarkt.

Vanuit het oogpunt van eventuele tekorten aan hoger opgeleiden op de arbeidsmarkt is dit gegeven minstens zo interessant.

2.2. Vraag naar hoger opgeleiden

Door de RWI is in recente publicaties⁶ gewezen op het te verwachten tekort op de arbeidsmarkt aan hoger opgeleiden.

Wanneer we de groep uitkeringsgerechtigden (WW, WWB en WAO) die aangeven te willen werken, vergelijken met de nuggers die aangeven te willen werken wordt duidelijk dat dit voor de arbeidsmarkt vraag naar hoger opgeleiden een in potentie zeer interessante groep is.

- Van alle personen met een bijstandsuitkering die aangeven te willen werken (167.000) is ongeveer 10% hoger opgeleid, in totaal ongeveer circa 16.000 personen.
- Van alle personen met een WW-uitkering die aangeven te willen werken (142.000) is ongeveer 25% hoger opgeleid, in totaal circa 36.000 personen.
- Van alle personen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering die aangeven te willen werken (96.000) is ongeveer 18% hoger opgeleid, in totaal circa 17.000 personen.
- Van alle uitkeringsgerechtigden die aangeven te willen werken zijn dus ongeveer 69.000 personen hoger opgeleid.

Wanneer we daarnaast kijken naar de niet-uitkeringsgerechtigden die aangeven te willen werken dan zien we het volgende:

- 21% van deze groep (453.000) is hoger opgeleid. Dat is een totaal van 93.000 personen.

Conclusie: Er is een aanzienlijk potentieel (ruim 150.000 personen) hoger opgeleiden onder zowel uitkeringsgerechtigden als onder de nuggers, waarvan de laatsten niet worden aangesproken, terwijl zij wel degelijk voor een deel een oplossing zouden kunnen bieden voor het te verwachten tekort aan hoger opgeleiden op de middellange termijn.

2.3. Nuggers die wel of niet staan ingeschreven bij het CWI

Willen werken is één, actief zoeken is een tweede. Niet iedere nugger is actief op zoek naar werk.

Meer dan de helft van de nuggers wil wel werk, maar is niet actief zoekend. Hierin onderscheiden ze zich van bijvoorbeeld de WW-gerechtigden die veel vaker actief zoeken.

Hier toont zich mogelijk het verschil in urgentie: de werkloze met een WW-uitkering weet dat die uitkering eindig is, met alle gevolgen voor bijvoorbeeld de levensstandaard van dien, terwijl de nugger daar toch 'anders in zit'.

De groep nuggers die actief zoekt, is anders samengesteld dan de groep als geheel. Mannelijke nuggers zoeken actiever dan vrouwen, en hoger opgeleiden zijn actiever dan lager opgeleiden. Jongeren zoeken ook actiever dan ouderen.

Los van het gegeven of nuggers wel of niet actief op zoek zijn naar werk, staat de vraag of nuggers wel of niet ingeschreven staan bij het CWI. Immers, ook nuggers die niet ingeschreven staan als werkzoekende kunnen heel actief zijn op de vacaturemarkt.

⁶ Zie o.a. RWI / HBO-raad, 'Kennistekort in Nederland, mei 2006, paragraaf 3.3

CONCEPT

Kans op uitstroom

De inzet van trajecten verhoogd voor alle nuggers de kans op uitstroom: de kans om naar werk uit te stromen is groter voor de nuggers die een traject hebben doorlopen dan voor nuggers die dat niet hebben gedaan. Opvallend genoeg zijn de groepen waarbij een traject de grootste toegevoegde waarde heeft, nu net niet de groepen die de grootste kans hebben om een traject te krijgen: personen zonder startkwalificatie, niet-westerse allochtonen, jongeren en voormalig arbeidsongeschikten. De kans op werk, 24 maanden na instroom is voor mannen die geen traject hebben gevolgd ongeveer 50%, met traject is deze 56%. Voor vrouwen is het effect iets sterker, zonder traject 42% en met traject 50%. Het effect van re-integratie is – logischerwijs – het grootst bij werkzoekenden die zijn ingedeeld in fase 2 en 3⁷. Ter vergelijking: het netto-effect van re-integratietrajecten voor mensen in de bijstand is ongeveer 5%. Het instrument dat het meest wordt ingezet bij nuggers is 'diagnose (34%) gevolgd door bemiddeling (31%)'. Vrouwen krijgen vaker dan mannen scholing aangeboden. Jongeren relatief vaker gedragsgerichte instrumenten.

2.4. Houding van nuggers ten opzichte van werk

Belangrijk is dat de meeste nuggers een positieve grondhouding hebben ten opzichte van werk. Uit een enquête die door Research voor Beleid is afgenomen bij nuggers die bij het CWI (niet zijnde Helmond) stonden ingeschreven komt dit duidelijk naar voren. De belangrijkste reden om werk te zoeken zijn het willen verdienen van geld (52%), gevolgd door het 'zin hebben om te werken'(34%), 'iets te doen hebben (31%)' of 'iets bijdragen aan de maatschappij (15%)'.

Slechts een klein deel van de ondervraagde nuggers (8%) zoekt naar werk uit een financiële noodzaak.

Omdat er voor nuggers geen verplichting geldt om aan het werk te gaan, kan geconcludeerd worden dat deze nuggers gemotiveerd zijn om werk te vinden. Dat wil tegelijkertijd zeggen dat nuggers niet al het hun aangeboden werk zullen wensen te accepteren. Nuggers verkeren in de positie enigszins kieskeurig te kunnen zijn. Soms zal dit de kansen op het vinden van werk verkleinen omdat de 'droombaan' niet direct voorhanden is.

De enquête geeft eveneens een beeld van het soort werk waarbinnen de ondervraagde nuggers het liefst emplot zouden willen vinden.

Het meest genoemde soort werk is 'Administratief / Secretarieel'. Met name onder inburgeraars is deze werksoort populair – een op de drie geeft aan hier de voorkeur aan te geven. Onder de jongere nuggers is het werken in winkel of detailhandel het meest in trek.

Ongeveer 27% van hen geeft aan dit te willen. De categorie 'overige' waarbinnen zich de meeste hoogopgeleiden en de meeste vrouwen bevinden (75%) noemt de (medische) verzorging als het soort werk dat men zoekt.

2.5. Kansrijke sectoren

Worden deze voorkeuren naast de recente ontwikkelingen en prognoses aan de vraagzijde van de arbeidsmarkt zoals weergegeven in de Arbeidsmarktanalyse 2006 gelegd, dan kan worden vastgesteld dat de nuggers uit deze enquête voor wat betreft hun beroepswens zeker niet de minst kansrijke sectoren op het oog hebben. In zowel de zakelijke dienstverlening, de gezondheidszorg als de detailhandel is sprake van een groei van de werkgelegenheid.

De stelling dat nuggers er regelmatig onrealistische verwachtingen op na houden – geponeerd door een aantal respondenten in het Research voor Beleid onderzoek – heeft dus geen betrekking op het soort werk of de sector waar de belangstelling naar uit gaat. Mogelijk betreft dat gebrek aan realisme de eigen mogelijkheden en de reikwijdte van de ondersteuning door de instanties en zijn de verwachtingen ten aanzien van gemeenten en CWI te hoog.

2.6. Voorkeur voor deeltijd

Ongeveer een derde van de ondervraagde nuggers is bereid om meer dan 32 uur te werken.

De rest geeft de voorkeur aan een parttime baan. Vooral vrouwen willen in deeltijd werken, dat wil zeggen tot maximaal 32 uur.

⁷ Fase 2/3 cliënten komen in de Wwb nog nauwelijks voor. Overgrote deel is fase 4. Fase 2/3/4 wordt nu aangeduid als B-stroom.

CONCEPT

2.7. Jongeren

Een specifieke groep onder de nuggers vormen de jongeren. De jongeren worden mede gevormd door vroegtijdige schoolverlaters⁸ (vsv-ers, de groep jongeren die zonder startkwalificatie de school verlaat) en daarmee tot de jeugdwerkloosheid wordt gerekend. Deze vsv-ers bestaan o.a. uit jongeren die een aantrekkelijker activiteitenpakket vonden, bijvoorbeeld werk, niet meer gemotiveerd zijn de opleiding voort te zetten, psychische of sociale problemen hebben, als gevolg van onvoldoende prestaties, door wangedrag en / of disfunctioneren van de school verwijderd zijn, maar ook zmok-ers⁹ en zorgmijdende jongeren die de aansluiting missen.

Het kabinet¹⁰ wil maatregelen nemen om schooluitval te verminderen, de kwaliteit van het beroepsonderwijs te verhogen en de aansluiting met de arbeidsmarkt te verbeteren. Najaar 2008 rapporteert het kabinet hierover aan de Kamer. Bovendien wil het kabinet de werkgevers verplichten om jongeren die ze in dienst nemen zonder diploma, de zogenaamde groenpluk, op te leiden tot een startkwalificatie. Het kabinet overweegt de invoering van een leeftijdsonafhankelijke leerplicht tot het niveau van een startkwalificatie en doet onderzoek naar de invoering van een scholingsplicht voor zowel werkgever als werknemer in de arbeidsovereenkomst.

In de gemeente Helmond wordt gewerkt aan het terugdringen van jeugdwerkloosheid o.a. via het in ontwikkeling zijnde Jongerenloket Werkplein¹¹. Ook deze jongeren zijn beschikbaar voor participatie op de arbeidsmarkt. De resultaten liegen er niet om maar tonen ook aan dat blijvende inspanningen en formalisering noodzakelijk zijn. Over de periode eind 2004 tot eind 2006 was er onder de Helmondse jongeren (<23 jaar) een afname van 532 naar 247 (-55,6%) en met een afname van eind 2006 naar eind 2007 naar 209 (-15%). Over de inrichting en een meer structurele voortzetting van het concept Jongerenloket Werkplein wordt een apart voorstel aan u voorgelegd.

Wel is het van belang dat voor deze jongeren alle beschikbare re-integratie instrumenten ingezet worden.

2.8. Regionaal en lokaal

De aantallen en onderzoeksuitkomsten zijn op landelijke onderzoeken en gegevens gebaseerd. Wat dit nu precies betekent voor de regio Peelland of de gemeente Helmond is niet duidelijk. Op korte termijn is het niet mogelijk om adequate gegevens voor regio of gemeente Helmond beschikbaar te hebben. In paragraaf 4.2 wordt wel een (voor discussie vatbare) voorzichtige benadering gemaakt over de aantallen in Helmond.

Verondersteld mag worden dat de gemeente Helmond en de regio Peelland niet wezenlijk afwijken van de conclusies naar aanleiding van de landelijke gegevens. Dat betekent dat ook in Helmond en de omliggende Peelland gemeenten een aanzienlijk arbeidspotentieel aanwezig is die mogelijk een wezenlijke bijdrage kan leveren aan de vraag op de arbeidsmarkt.

⁸ Vroegtijdige schoolverlaters (vsv-ers) van 15 t.m. 17 jaar hebben geen recht op een uitkering en behoren daarmee tot de categorie nuggers. Kabinet wil naar plicht tot startkwalificatie met (verplicht) werk voor jongeren tot 27 jaar.

⁹ (Zeer) moeilijk opvoedbare kinderen

¹⁰ Reactie van het kabinet op het rapport "Naar een toekomst die werkt", Commissie Arbeidsparticipatie (Commissie Bakker), juni 2008

¹¹ Informele netwerkstructuur tussen W&I, RMC, CWI, ROC, UWV en Fontys Actief, voortkomende uit het Szw-project "Voorkoming Jeugdwerkloosheid, juni 2007". Jongerenloket wordt via een afzonderlijk traject verder gestalte gegeven.

3. Publieke dienstverlening aan nuggers

Per 1 januari 2002 is de verantwoordelijkheid voor nuggers opgedragen aan CWI en gemeenten. Het budget ten behoeve van de re-integratie van nuggers is met deze wijziging meegegaan naar gemeenten en opgenomen in het vrij te besteden re-integratiebudget (Werkdeel Wwb). Met de invoering van de Wet Werk en Bijstand en de bezuinigingen op de re-integratiemiddelen is dit budget voor nuggers als zodanig niet meer te herkennen.

In de Wet Werk en Bijstand worden de nuggers als aparte categorie benoemd. In de Memorie van Toelichting op de WWB wordt duidelijk wat de bedoeling is van de wetgever:
*'Deze taak vloeit voort uit het algemeen belang om te komen tot verhoging van de arbeidsparticipatie als voorwaarde voor een gunstige economische ontwikkeling. In het wetsvoorstel is daarom expliciet als taak voor de gemeente opgenomen om ook te voorzien in voorzieningen voor re-integratie van niet-uitkeringsgerechtigden en personen met een uitkering op grond van de Anw. De niet-uitkeringsgerechtigde en degene met een Anw-uitkering kunnen net als de uitkeringsgerechtigde aanspraak maken op ondersteuning door de gemeente bij zijn re-integratie.'*¹²

Onder de verantwoordelijkheid van de gemeenten vallen de nuggers die ingedeeld zijn in fase 2 t/m 4, respectievelijk B-categorie, dat zijn de nuggers die niet direct bemiddelbaar zijn op grond van het re-integratieadvies van het CWI. Niet-uitkeringsgerechtigde werkzoekenden die direct bemiddelbaar zijn – ingedeeld in fase 1 / route A – kunnen gebruik maken van de basisdienstverlening van het CWI. Ongeveer de helft van de nuggers (49%)¹³ wordt ingedeeld in fase 1 / route A.

Het belang van een goed functionerende arbeidsmarkt maakt een grotere participatie van (ook) de nuggers nodig, echter de gemeenten worden hiertoe niet financieel gestimuleerd. Integendeel, het bedienen van nuggers betekent ook mogelijk 'concurrentie' voor de ondersteuning aan bijstandsgerechtigden. De veelgeroemde prikkel in de bijstand is gericht op het zo laag mogelijk houden van de bijstandslasten. Het kostenbewustzijn bij gemeenten is toegenomen met de invoering van de WWB en wordt over het algemeen gezien als één van de beoogde successen van deze wet. Gemeenten (waaronder ook Helmond) hebben zich bij de invoering van de WWB in eerste instantie toegelegd op het bedienen van de 'makkelijker' doelgroepen (nieuwe instroom, jongeren en ook voorkomen instroom). Nu deze 'makkelijker' te re-integreren personen min of meer 'op weg' zijn geholpen wordt de focus nog meer gelegd bij de langduriger werkzoekenden. Naar verwachting zullen die intensievere en langduriger – dus duurdere – begeleiding en ondersteuning nodig hebben. Dit mag echter niet zijn weerslag hebben op de dienstverlening aan nuggers, waar dan in beginsel minder re-integratiebudget voor zal zijn. Gelet op de beschikbare ruimte in het werkdeel Wwb wordt dit ook niet verwacht.

Overigens werd in het kader van herinrichting Binnenstad-Oost (medio 2001) gestart met het project Helmond Actief waarbij in het bijzonder langdurige werklozen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt geactiveerd worden richting (regulier) werk.

Er is in toenemende mate aandacht voor nuggers te zien. In het Bestuursakkoord Rijk en Gemeenten¹⁴ is opgenomen dat VNG en SZW er naar streven om in de periode 2007 – 2011 meer aandacht te besteden aan nuggers. Gestreefd wordt een aantal van 25.000 nuggers aan het werk te helpen of maatschappelijk te laten participeren. De Raad voor Werk en Inkomen is van mening dat dit een stap is in de goede richting.

¹² MvT WWB, Kamerstuk 28 870 nr. 3, par. 3.2.3

¹³ SEO Economisch onderzoek, Beschrijvende statistiek nuggers, tabel 3, 15 mei 2007, i.o.v. RWI

¹⁴ "Samen aan de slag", Bestuursakkoord rijk en gemeenten, 4 juni 2007

4. Analyse

Het blijkt dat er sprake is van een omvangrijke groep werkwillenden die niet altijd op zoek zijn, maar die beslist de moeite van het aanspreken waard is.

4.1. *Belangrijkste conclusies*

De belangrijkste conclusie is onmiskenbaar het gegeven dat er sprake is van een groot participatiepotentieel dat onbenut blijft. Landelijk geven ongeveer 453.000 personen zonder uitkering aan dat zij wel zouden willen werken of meer willen werken dan nu het geval is. Het gaat daarbij om een groep mensen die jong is, relatief goed opgeleid en ook nog eens gemotiveerd. Bijna de helft van deze groep – ongeveer 198.000 personen - is dan ook actief op zoek naar werk. Negentig procent hiervan geeft zelfs aan direct beschikbaar te zijn.

Een groot deel van deze 453.000 personen is minder actief. Het betreft voornamelijk vrouwen die een voorkeur hebben voor werk in deeltijd – in ondermeer, de zorg.

Mogelijk kan deze groep een bijdrage leveren aan het oplossen van een deel van de problematiek in deze sector. Ook zou inzet van nuggers de groei op middellange termijn in andere sectoren zoals de handel en de bouwsector deels kunnen opvangen.

Het is van belang te constateren dat het stimuleren van de maatschappelijke participatie van nuggers wel dient aan te sluiten bij hun behoeften en mogelijkheden. Om de nuggers intrinsiek te kunnen motiveren is het van belang hun vraag te kennen en daarmee rekening te houden. Eerst dan kunnen zij gemotiveerd worden deel te nemen aan een traject richting werk. Immers, nuggers kunnen niet worden gedwongen deel te nemen aan een traject. Wel is het van belang hun scoop op de mogelijkheden zo breed mogelijk te maken zodat ook kansen voor beroepsrichtingen zichtbaar worden waaraan door de nuggers in eerste instantie niet gedacht werd. Daarbij moet in het bijzonder ook aandacht zijn voor beroepsrichtingen waar (toekomstige) vraag is naar arbeidskrachten. Als een persoon intrinsiek gemotiveerd is, wordt ook werk gevonden in branches waar niet direct een tekort is aan personeel, maar wordt wel de maatschappelijke participatie bevorderd en daarmee de doelstellingen van de gemeente. Daarmee krijgt het investeren in nuggers meerdere belangen.

4.2. *Benadering conclusies voor Helmond*

Zoals in paragraaf 2.8 vermeld zijn de onderzoeksgegevens gebaseerd op landelijke onderzoeken. Toch wordt een benadering gemaakt voor de Helmondse situatie. Daarom wordt uitdrukkelijk opgemerkt dat met de gegevens in deze paragraaf genuanceerd dient te worden omgegaan.

Uit de landelijke onderzoeksgegevens blijkt dat 453.000 personen van de doelgroep wel willen werken bij een potentiële beroepsbevolking landelijk van 11.000.000 personen (zie hoofdstuk 2, Omvang en samenstelling). In Helmond bedraagt de potentiële beroepsbevolking per 1 januari 2007 58.466. Uitgaande van dezelfde landelijke verhoudingen gaat het dan bij de gemeente Helmond bij benadering om 2408 personen¹⁵ van de doelgroep die wel willen werken.

Uitgaande van dezelfde benaderingswijze zou dat betekenen dat ongeveer 500 personen van de Helmondse doelgroep hoger opgeleid is. Zij kunnen voor een deel een oplossing bieden voor het te verwachten tekort aan hoger opgeleiden.

In het Bestuursakkoord tussen Rijk en Gemeenten, 4 juni 2007, is opgenomen er naar te streven in de periode 2007-2011 een aantal van 20.000 nuggers aan het werk te helpen of maatschappelijk te laten participeren. Het aandeel van de gemeente Helmond in dat aantal is 4,41% of 106 personen¹⁶.

Ook al zou er een aanzienlijke afwijking naar beneden zijn in Helmond, dan blijft het nog interessant om door middel van een gericht project deze doelgroep te enthousiasmeren voor het verwerven van een werkplek op de (reguliere) arbeidsmarkt.

¹⁵ De genoemde 453.000 werkwillige personen is 4,12% van 11.000.000 potentiële beroepsbevolking. Van de Helmondse potentiële beroepsbevolking 58.466 personen is 4,12% een aantal van 2408 werkwillige personen.

¹⁶ Het landelijke streefaantal is 20.000 op een populatie van 453.000 en is 4,4%. Het gemeentelijke streefaantal is dan 4,4% van 2408 werkwillige personen is 106 personen over de periode 2008-2011.

CONCEPT

4.3. Bekendheid dienstverlening CWI, UWV en gemeente

Op welke manier kan de groep nuggers die willen werken nu worden gemobiliseerd voor de arbeidsmarkt?

Allereerst geldt dat deze personen zelf beslissen of ze wel of niet op zoek gaan naar werk. Binnen deze doelgroep zijn verschillende deelgroepen te onderscheiden:

- a) een groep zonder afstand tot de arbeidsmarkt die in principe direct aan de slag kan;
- b) een groep met afstand tot de arbeidsmarkt die baat zouden kunnen hebben bij de dienstverlening van CWI en gemeente.

Probleem is natuurlijk dat pas duidelijk wordt of er sprake is van een afstand tot de arbeidsmarkt na inschrijving bij het CWI.

Voor beide groepen – maar met name voor de tweede groep – is het dan ook van belang dat meer bekendheid wordt gegeven aan het feit dat het CWI en gemeente ook voor niet-uitkeringsgerechtigden juist iets kunnen betekenen. Daarbij zou – in publiekscampagnes - aangegeven kunnen worden over welke instrumenten het CWI en gemeenten beschikken. Hierbij dient gedacht te worden aan onder andere inzet van het Competentie Test Centrum (CTC-test), Kansrijke Taal, re-integratietrajecten en gebruikmaking vacaturebank CWI - om de niet-uitkeringsgerechtigde werkzoekende te ondersteunen. De algemeen uit te dragen boodschap moet helder zijn: het CWI en de gemeente zijn er niet alleen voor uitkeringsgerechtigden. Daarbij komt dat via de ingang CWI / gemeente niet-uitkeringsgerechtigde werkzoekenden ook met andere partijen zoals Servicepunt Leren en Werken (voorheen Kans²) in contact gebracht kunnen worden.

Behalve werkzoekenden heeft het CWI ook werkgevers als klant. Wanneer meer nuggers zich inschrijven bij het CWI zou daarmee ook het aantal vervulde vacatures kunnen toenemen c.q. kan beter aan de vraag van werkgevers worden voldaan.

Ten tweede geldt dat de nuggers – zoals hiervoor beschreven – er vaak specifieke werkwensen op na houden: het merendeel van de nuggers (vrouwen) wil in deeltijd werken. Ook geldt dat nuggers niet altijd over recente werkervaring beschikken.

In 2006 waren circa 280.000 vacatures moeilijk vervulbaar.¹⁷ De belangrijkste reden waarom deze vacatures moeilijk waren in te vullen was volgens werkgevers het feit dat er onvoldoende kandidaten waren, gevolgd door niet-passend opleidingsniveau of te weinig werkervaring.

‘De kern van het probleem van moeilijk vervulbare vacatures lijkt te zitten in een absoluut tekort van personeel in bepaalde functies in combinatie met een bepaald opleidingsniveau. Dat wil zeggen dat het gevraagde personeel er gewoonweg niet is.’ (CWI, 2006).

De meeste moeilijk vervulbare vacatures betrof technisch en bouwpersoneel, gevolgd door functies in de verzorging en paramedische sfeer.

Gesteld kan worden dat bij het zoeken naar oplossingen om deze moeilijk vervulbare vacatures te vervullen nadrukkelijk naar deze groep moet worden gekeken. Daarbij zal dan wel rekening moeten worden gehouden met de kenmerken en de werkwens van deze gemotiveerde groep werkzoekenden. Zo kunnen we uit CWI rapport opmaken dat werkgevers bij ten minste tweederde van die moeilijk vervulbare vacatures werkervaring vragen.

De in veel personeelsadvertenties opgenomen eis dat kandidaten moeten beschikken over ‘(recente) werkervaring in een soortgelijke functie’ zou deze nuggers er van kunnen weerhouden te reageren op de advertentie. Het is de vraag of deze werkervaringeis niet teveel uitgaat van ‘rendement’ (inzetbaarheid) op korte termijn. Het is denkbaar dat een nigger die wat langer uit het arbeidsproces is geweest een langere inwerkperiode nodig heeft. Dat is voor de werkgever wellicht te verkiezen boven een onvervulbare arbeidsplaats.

4.4. Flexibiliteit werkgevers

Ook de werkgever kan niet langer vanaf de zijlijn blijven roepen dat het allemaal niet goed is, maar zal ook moeten investeren in het verkrijgen van voldoende adequaat personeel. Hetzelfde geldt voor het aantal werkzame uren per week dat gevraagd wordt. Van de moeilijk vervulbare vacatures is ruim 80% een vacature voor meer dan 32 uur per week.

¹⁷ CWI, ‘Vacatures in Nederland 2006. De vacaturemarkt en personeelsswerving in beeld’, december 2006

CONCEPT

Uit de enquête onder nuggers blijkt dat door hen de voorkeur wordt gegeven aan deeltijdwerk, meestal niet meer dan 32 uur per week, vaak ook minder (tot 24 uur per week). Ook hier zouden werkgevers meer creativiteit aan de dag kunnen leggen, bijvoorbeeld door toepassing van bijvoorbeeld functiesplitsing, het mogelijk maken van duobanen, of door op andere wijze flexibel om te gaan met werktijden, waaronder bijvoorbeeld het bezien van de mogelijkheid tot telewerken en thuiswerken.¹⁸

Dit geldt des te meer omdat is vastgesteld dat de groep werkwillenden zonder uitkering voor meer dan tweederde uit (samenwonende/gehuwde) vrouwen met kinderen bestaat die wel willen werken, maar een voorkeur hebben voor werk in deeltijd.

In het project wordt opgelet, dat niet alleen vanuit de aanbodkant wordt geredeneerd. De gemeente richt de focus op het gegeven dat ook meer vanuit de vraagkant (werkgevers) grip op de vraag naar personeel wordt gekregen.

Met de werkgevers moeten afspraken gemaakt worden over concrete vraag naar aantallen, functies en op welke termijn. Deze afspraken kunnen eventueel branchegericht gemaakt worden maar wel met concrete werkgevers. De werkgever moet wel betrokken worden bij de problematiek en ook betrokken blijven. Tevens kan dan richting bepaalde beroepsgroepen geworven worden, onder andere in de publiekscampagnes.

Onafhankelijk van de economische ontwikkeling moet structureel geïnvesteerd worden in een betere aansluiting van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. Dit is relevant voor het nugges beleid en evenzeer voor het re-integratiebeleid in algemene zin. Dan gaat het er niet alleen om de scholingsgraad hoger te krijgen, maar werkgevers ook medeverantwoordelijk maken voor de "kwalificatie" van zittende en toekomstige medewerkers. De indruk wordt teveel gewekt dat werkgevers (en hun organisaties) wel hard roepen (window-dressing), maar dat zij zich onvoldoende engageren. Het is noodzakelijk dat werkgevers hun verantwoordelijkheid daadwerkelijk nemen. Daarbij gaat het niet zozeer om de verplichting, maar het zoeken van win-win beleid, echte gezamenlijke verantwoordelijkheid.

Het gaat daarbij niet alleen om het kwalificatie verhaal maar ook om bredere instroom en het matchingsverhaal tussen vraag en aanbod. Er zijn twee concrete kwesties benoemd, waarover gezamenlijk (werkgevers en gemeente) kan worden nagedacht naar operationele oplossingen:

- Flexibilisering van omvang en werktijden functies
- Productiviteitsverlies tijdens inwerkperiode, mede in relatie tot de onzekere duur van de functie

Het in ontwikkeling zijnde Personeelsdienstencentrum / HRM servicepunt Leren en Werken kan hierbij een belangrijke rol vervullen. Dit kan gecombineerd worden met vormen van personele detachering waardoor zaken als flexibilisering en onzekere duur van functies deels kunnen worden ondervangen. Voor een dergelijke 'arbeidspool' wordt u een afzonderlijk voorstel voorgelegd.

Een bedreiging is het fenomeen dat werkgevers overstelpt worden vanuit allerlei instanties en projecten door personen die vacatures op willen komen halen. Het is voor het bedrijfsleven belastend en werkt uiteindelijk voor alle partijen contraproductief. Er dient dan ook (zo snel mogelijk) verder gestalte gegeven te worden aan een concept waarbij werkgevers vanuit het "Werkplein" worden benaderd vanuit één vertegenwoordiging die vervolgens de opgehaalde vacatures algemeen beschikbaar stelt ten behoeve van de counterparten. Bij deze vertegenwoordiging is er dan meteen een actueel zicht op het vacatureaanbod. Het gaat niet om het belang van de individuele partner in het Werkplein maar om een adequate invulling van de vacature. Het is wel van belang dat de te ontwikkelen constructie goed geborgd wordt.

4.5. Dilemma

Op de arbeidsmarkt van de nabije toekomst zal een grote vraag zijn naar arbeidsaanbod, een vraag waaraan zonder inventieve maatregelen niet kan worden voldaan.

Het beleid moet er mede op gericht worden om aanwezig arbeidspotentieel te mobiliseren. De partijen die gezamenlijk de keten van werk en inkomen vormen moeten ook gericht zijn op het aan het werk

¹⁸ Zie www.vno-ncw.nl, 'Groeit thuiswerk goed voor economie'

CONCEPT

helpen van het potentieel onder de nuggers. Het arbeidspotentieel zonder uitkering krijgt nu niet optimaal aandacht. De incentives in de keten – financieringssysteem WWB, prestatie-indicatoren van het CWI – zijn overwegend gericht op het terugdringen van het beroep op uitkeringen en in mindere mate op het vergroten van het aantal mensen dat werkt.

4.6. Argumenten om Nuggers te bedienen

Er zijn meerdere argumenten om de doelgroep nuggers meer prioriteit toe te kennen:

- Vanuit preventief oogpunt is het verstandig omdat nuggers niet altijd nuggers blijven: ongeveer 14% stroomt door naar de bijstand¹⁹.
- Nuggers zijn over het algemeen gemotiveerd om te gaan werken. Zoals uit meerdere onderzoeken blijkt is motivatie een belangrijke variabele voor succesvolle re-integratie
- De effectiviteit van trajecten voor nuggers is hoger dan die voor bijstandsgerechtigden, mogelijk ondermeer door de intrinsieke motivatie van nuggers.²⁰
- Vanuit het perspectief van de arbeidsmarkt en de inspanningen om de arbeidsparticipatie te verhogen lijkt het benutten van het potentieel nuggers verstandig. Zeker nu het erop lijkt dat de bijstandspopulatie voor een steeds groter wordend deel uit personen met een zeer grote afstand tot de arbeidsmarkt bestaat, voor wie arbeidsinschakeling een brug te ver lijkt.
- Werkgevers zijn steeds vaker genegen om aanbod vanuit de 'keten' een (kans op een) baan te bieden. Het kost gemeenten steeds meer moeite om die vraag met geschikt en beschikbaar aanbod te beantwoorden. Nuggers zouden hier een oplossing kunnen zijn. Hierbij wordt door de gemeente actief de samenwerking met het CWI en UWV gezocht om beter aan de vraag van de werkgevers te kunnen voldoen.
- De maatschappelijke participatie van inwoners van de gemeente wordt bevorderd. Daarmee wordt tegemoet gekomen aan de meer algemene doelstelling dat zoveel mogelijk inwoners maatschappelijk participeren.
- Bij het ontwikkelen van vraaggerichte projecten met het bedrijfsleven kan geput worden uit een breder scala gemotiveerd arbeidsaanbod, bestaande uit Wwb-ers, WW-ers maar ook nuggers. Bij het aan het werk helpen van bijvoorbeeld drie nuggers en *en passant* een Wwb-er, staan de kosten van re-integratie van nuggers in het niet bij de inverdieneffecten van uitgespaarde uitkering (voor de Wwb-er).

¹⁹ RWI advies "De drempel over"

²⁰ Zie 'Wet werk en bijstand, de feiten op een rij', Min. Szw, april 2007, pagina 18, uitstroom naar werk na traject voor NUG/Anw gestegen naar 58% (2003) t.o.v. bijstandsgerechtigden met 18% (2006)

5. Aanbevelingen

5.1. Aandacht van ketenpartijen

Het is van belang om op enigerlei wijze, nuggers te bewegen om aan de slag te gaan of meer uren te gaan werken, gestalte te geven. Hiertoe wordt op regionaal en lokaal niveau ruchtbaarheid gegeven aan de mogelijkheden voor nuggers. Een belangrijk item in de ruchtbaarheid wordt een campagne waarin het potentieel zonder uitkering wordt gewezen op de al bestaande mogelijkheden tot ondersteuning.

Gemeenten, CWI, UWV en re-integratiebedrijven maken afspraken waar zij nuggers actief kunnen benaderen en / of informeren over de mogelijkheden tot ondersteuning.

Door nauwer samenwerken, wordt de groep nuggers die onvoldoende op de hoogte is van de bestaande mogelijkheden tot ondersteuning, gewezen op die mogelijkheden. Zo kan het UWV nadrukkelijk personen van wie de uitkering op basis van een der werknemersverzekeringen afloopt, wijzen op de mogelijkheid tot hulp voor henzelf of partner, ook wanneer er geen recht bestaat op een (vervolg)uitkering van het CWI of de gemeente (Wwb). Zo brengt de integrale aanpak door re-integratie bedrijven met zich mee, dat zij ook in contact komen met inwoners die geen uitkering hebben maar mogelijk wel voor een traject richting arbeid in aanmerking komen.

5.2. Samenwerking tussen CWI, UWV en gemeente herijken

De samenwerking tussen gemeente, UWV en CWI wordt herijkt. Dit betekent dat hernieuwd afspraken worden gemaakt over:

- Eenduidige registratie van nuggers bij CWI en gemeente
- Doorverwijzing en overdracht van nuggers door CWI naar gemeente en afspraken over terugrapportage aan CWI.
- Over en weer (bij gemeente, UWV en CWI) moet duidelijk zijn welke mogelijkheden er voor nuggers zijn, welke instrumenten worden ingezet en tot welke resultaten dit heeft geleid.
- Nuggers als doelgroep (actiever) meenemen in (gezamenlijke) lokale en regionale werkgelegenheidsprojecten.
- Instructie klantbegeleiders werk van de gemeente, medewerkers CWI en bemiddelaars gecontracteerde re-integratiebedrijven: instructie voor meer aandacht aan de (positie) van nuggers. Ook de onafhankelijke arbeidsadviseur en arbeidsmakelaar kunnen hier een rol spelen.
- In de door gemeente en CWI gehanteerde Service Niveau Overeenkomsten worden afspraken vastgelegd.
- Met het UWV worden nadere afspraken gemaakt over financiering van trajecten, waarbij de kandidaat gedurende het traject overgaat van WW naar niet-uitkeringsgerechtigde.

In het kader van het bestuursakkoord tussen rijk en gemeenten wordt door voortrekkersgemeenten in Nederland, waaronder Helmond voor de regio Peelland, gewerkt aan het Toonkamerconcept en het ontwikkelen van regionaal arbeidsmarktbeleid. Het is evident dat het gewenst is dat in het licht van het Toonkamerconcept en regionale arbeidsmarktbeleid aandacht wordt gegeven aan beleid voor niet-uitkeringsgerechtigden. In het kader van het gezamenlijk te ontwikkelen regionaal arbeidsmarktbeleid wordt dit project ingebracht om zoveel mogelijk in samenwerking met de Peelland gemeenten uit te voeren.

5.3. Inzet instrumentarium voor nuggers

Hoewel het begrijpelijk is dat instrumentarium zorgvuldig moet worden ingezet en dat er een kostenbaten afweging wordt gemaakt, is het niet gewenst dat nuggers bij voorbaat worden uitgesloten van het gebruik van bepaalde instrumenten. Leidend moet zijn het overbruggen van de afstand tot de arbeidsmarkt, niet het budget. Als daar ook 'duurdere' instrumenten voor nodig zijn dan is dat zo. Dit betekent dat in beginsel alle werkzoekenden hier gebruik van moeten kunnen maken.

Voor de gemeente geldt voor de inzet van het Werkdeel Wwb hetzelfde. Dit betekent dat de inzet van mogelijke instrumenten voor de doelgroep nuggers op grond van de 'Re-integratieverordening Wet werk en bijstand gemeente Helmond' herijkt wordt.

CONCEPT

5.4. *Eigen bijdrage beleid gemeenten*

Het is niet de bedoeling dat nuggers teveel worden afgeschrikt om deel te nemen aan re-integratieactiviteiten omdat een eigen bijdrage wordt verlangd. Anderzijds gaat het om publieke middelen waarvoor een zorgvuldige besteding gevraagd wordt.

Lastig is dat er een zekere druk moet zijn zodat deelnemende nuggers alles in het werk zetten om het gestarte traject af te maken en tegelijkertijd geen drempel oproepen voor deelname aan een traject. Er zijn verschillende mogelijkheden denkbaar. Hierbij kan worden gedacht aan een vorm van 'statiegeld' of borg. Bij de aanvang van een traject kan een eigen bijdrage (desgewenst naar draagkracht) worden gevraagd. Bij succesvolle afronding of gebleken inzet, kan na afloop de eigen bijdrage geretourneerd worden. Ook is het mogelijk dat pas een eigen bijdrage wordt gevraagd bij re-integratiediensten vanaf een bepaald bedrag. Last but not least is ook het niet hanteren van een eigen bijdrage een optie.

Geconstateerd wordt dat een eigen bijdrage beleid niet mag afschrikken. Voorts mag het hanteren van beleid voor een eventuele eigen bijdrage administratief niet teveel belastend zijn en eenvoudig in uitvoerbaarheid. Voorkomen moet worden dat uitvoeringskosten onevenredig hoog zijn ten opzichte van de trajecten voor de doelgroep.

5.5. *Bundelen of reserveren budgetten*

Een mogelijkheid is een bundeling van budgetten van gemeenten en Werkbedrijf (UWV en CWI). In de praktijk zal dit betekenen dat het CWI geen middelen beschikbaar heeft maar wel kan bijdragen in de vorm van producten en personele inzet.

5.6. *Ervaringen met nuggers tot nu toe*

Er is onderzoek²¹ gedaan naar de uitvoeringspraktijk ten aanzien van de doelgroep door het CWI en de afdeling Werk en Inkomen. Enkele conclusies zijn:

- Er moet een adequate intake plaats vinden om te voorkomen dat uitval plaats vindt, doordat te lichtvaardig aan het traject wordt begonnen.
- Goede intake / assessment toont aan hoe diep de wens werkelijk is om een werkring te verkrijgen. Voorts dient er al tijdens intake aandacht te zijn voor eventueel benodigde flankerende mogelijkheden, bijvoorbeeld kinderopvang.
- Een eventueel voortraject (met bijvoorbeeld opdoen werkervaring) wordt als belangrijk ervaren, met goed zicht op het begeleidende re-integratiebedrijf. Nuggers worden in een traject eerder "verloren" dan Wwb-ers.
- Er moet een zekere druk uitgeoefend kunnen worden i.v.m. afmaken traject, maar mag geen drempel zijn voor deelname.
- De nuggers moeten gezien worden als gewone re-integratie kandidaten, ook in aantallen per fte Klantbegeleider werk. Het doorsnee traject is te intensief om "er even bij te doen".
- De nuggers hebben over het algemeen een hogere opleiding dan Wwb-ers.
- Het is wenselijk in de uitvoering een terugvorderingmogelijkheid in te bouwen, maar de terugvordering moet flexibel toegepast kunnen worden.
- Inzet van loonkostensubsidie voor een beperkte periode moet ook voor nuggers mogelijk worden.
- Bijscholing is een belangrijk instrument in het traject richting werk.
- Het inzetten van een job-coach in voorkomende gevallen moet mogelijk zijn.

5.7. *Koppeling met andere activiteiten / inspanningen*

Kennis = Meedoen / Leerbon

Binnen het programma Dynamisch Brabant (onderdeel van het Provinciaal bestuursakkoord) is het stimuleren van scholing voor en door laagopgeleiden als specifiek speerpunt opgenomen, omdat deze groep erg groot is (ruim een derde van de totale beroepsbevolking, 600.000 personen) en een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt inneemt. Bovendien blijkt deze groep minder dan middelbaar en

²¹ Er zijn medio mei 2008 gesprekken gevoerd met medewerkers van het CWI en de afdeling W&I die belast zijn met de uitvoering van "nugger trajecten".

CONCEPT

hoger opgeleiden 'vanzelf' in aanmerking te worden gebracht voor scholing. Ook nemen zij zelf minder vaak het initiatief. In het kader van Kennis=Meedoen heeft de Provincie in de afgelopen bestuursperiode daarom een leerbonpilot uitgevoerd.

De Provincie wil in samenwerking met de Brabantse regio's opnieuw een Brabantbrede publiekscampagne starten om laagopgeleiden met een leerbon te verleiden om zich te gaan scholen, waarbij de Servicepunt Leren en Werken de uitvoering doen (o.a. Kans² / Servicepunt Leren en Werken Helmond – De Peel gevestigd in het Werkplein).

De provincie gaat er van uit dat dit initiatief door alle gemeenten in Brabant wordt omarmd waarbij de gemeenten, waar de Servicepunt Leren en Werken gevestigd zijn, een voortrekkersrol zullen nemen. Deze voortrekkersrol zou (in beginsel) moeten leiden tot deelname van alle Brabantse gemeenten. De gemeenten kunnen hier uiteraard wel een zelfstandige keuze in maken. Beoogd wordt dat Helmond zich inzet dat ook de overige vijf Peelland gemeenten deelnemen.

Met Fontys Hogescholen zijn in principe afspraken gemaakt dat het uitvoeringsonderdeel intake bij het project Nugger / Leerbon kan plaatsvinden door (afstudeer)studenten als (onderdeel van) een minor en gekoppeld aan een lectoraat. De inzet van een minor gekoppeld traject kan echter pas eerst per september 2009 een start gemaakt worden. Door Fontys kunnen echter wel eerder studenten ingezet worden die begeleidt en ondersteund worden vanuit Fontys.

Het administratieve deel wordt nog nader uitgewerkt en kan mogelijk plaats vinden door MBO studenten, eveneens als onderdeel van een stage- / werkervaringsplaats. Met het ROC Ter AA wordt hierover op dit moment gesproken. Een en ander zal in ieder geval plaats vinden binnen de huidige administratie van de afdeling Werk en Inkomen voor zover het kosten voor re-integratietrajecten of flankerende voorzieningen betreft die bekostigd worden uit het werkdeel Wwb.

Dit project is nog in ontwikkeling maar kan tevens als instrument fungeren waarbij contacten kunnen worden gelegd met eventuele aanvragers van de leerbon die ook tot de doelgroep nuggers behoren. Door een mede daarop gerichte intake kan werving plaats vinden voor gerichte begeleiding en plaatsing op de arbeidsmarkt.

Laaggeletterdheid

Door het ROC Ter Aa is in samenwerking met de Stichting Belangenbehartiging het lokaal aanvalsplan Laaggeletterdheid in de gemeente Helmond ontwikkeld. Daaruit blijkt dat er in Helmond ongeveer 5400 autochtonen laaggeletterd zijn en 1350 autochtonen analfabeet. Cijfers over laaggeletterdheid onder allochtonen ontbreken voorsnog. Uitdrukkelijk wordt opgemerkt dat laaggeletterdheid in alle lagen van de bevolking en onder vele beroepsgroepen voorkomt. Atlant Groep heeft de SBCM-prijs 2007 gewonnen, zijnde een bedrag ad 15.000, dat zij moet besteden aan een cultureel (b.v. mens-ontwikkel) project. De Atlant Groep wil met het bedrag deelnemen in het project Laaggeletterdheid in samenwerking met ROC Ter Aa.

Op 8 september is de Dag van de Laaggeletterdheid. Op 10 september 2008 is / wordt door wethouder Yeyden een convenant ondertekend tussen Stichting Belangenbehartiging Alfabetisering, ROC ter Aa en gemeente Helmond, waarin komt te staan dat de gemeente zich inspant om een hoger percentage deelnemers te bereiken ter bestrijding van laaggeletterdheid.

De gemeente heeft een verantwoordelijkheid voor bestrijding van laaggeletterdheid en is als product opgenomen in het contract Volwasseneneducatie met het ROC Ter Aa. Daar waar mogelijk is laaggeletterdheid een onderdeel van re-integratietrajecten. Immers wil een werkloze werknemer de nodige competenties kunnen aanleren dan is geletterdheid noodzakelijk en één van de belangrijkste uitgangspunten voor verdere scholing / verbetering competenties.

Door het ROC wordt in het kader van laaggeletterdheid ook trajecten aangeboden aan tot de doelgroep nuggers behorende personen.

Dit project kan tevens als instrument fungeren waarbij contacten kunnen worden gelegd met eventuele aanvragers die ook tot de doelgroep nuggers behoren. Door een mede daarop gerichte intake kan werving plaats vinden onder nuggers voor gerichte begeleiding en plaatsing op de arbeidsmarkt.

Motie CDA Begrotingsbehandeling 8-11-2007

Door de fractie van het CDA is tijdens de begrotingsbehandeling 2008 een motie ingediend met als onderwerp "meer banen voor herintreders" (motie 6). De motie is aangenomen. In de motie staat de

CONCEPT

overweging dat over 10 jaar er een tekort is aan een miljoen arbeidskrachten in Nederland. Vanuit die gedachte moet zoveel mogelijk mensen een kans gegeven worden om in te springen op toekomstige mogelijkheden. Met name vrouwen kijken uit naar arbeid wanneer de kinderen groter worden. Bij het CWI is er op dit moment geen duidelijk beeld van deze doelgroep.

In de motie wordt verzocht een concreet plan uit te werken op welke wijze bijvoorbeeld vouchers / leerbonnen de gang naar het CWI aantrekkelijker kunnen maken. Onderdeel daarin is een goede publiciteitscampagne om bekendheid aan de mogelijkheden te geven. Verzocht wordt een en ander mee te nemen in een Plan van Aanpak voor deze doelgroep.

Met de motie is een bedrag ad € 100.000 beschikbaar gesteld uit het Preventiefonds.

Bovenstaande overwegingen in de motie worden door landelijke onderzoeken (grotendeels) bevestigd. Met de vaststelling van deze notitie wordt tegemoet gekomen aan de verdere uitwerking van deze motie.

6. Organisatie

6.1. Hoe pakken we het aan

Samenwerking

Om het project een optimale slagingskans te geven is het, zoals eerder vermeld, gewenst dat er samenwerking wordt gezocht met relevante partijen. Daarmee wordt een versterking van kennis en kunde georganiseerd, benodigd om de brede doelgroep optimaal te kunnen bereiken en te bedienen in het traject richting werk.

De gemeente, afdeling Werk en Inkomen wil in samenwerking met het Werkbedrijf (UWV en CWI)²², Servicepunt Leren en Werken, ROC Ter AA en re-integratiebedrijven, uitvoering geven aan een nuggen project. Daarmee kan een directe combinatie gemaakt worden met inzet van wederzijdse instrumenten en gezamenlijke inzet personeelssterkte. De verschillende partijen hebben (in beginsel) hun medewerking toegezegd.

Het beleid is er op gericht om in samenwerking met het bedrijfsleven de vraagkant van de arbeidsmarkt beter in beeld te brengen en daar op te anticiperen. Onder andere via het in ontwikkeling zijnde Personeelsdienstencentrum / Servicepunt Leren en Werken wordt daar gestalte aan gegeven. Onderdeel daarin is dat met bedrijven afspraken worden gemaakt over levering van een concreet aantal personeelsleden met een bepaalde opleiding en vastgestelde competenties. In dit project staat het aanbod van potentieel personeel niet op voorhand vast. Het is dan niet realistisch / ongewenst om voortijdig bij het bedrijfsleven verwachtingen te wekken die (mogelijk) niet ingevuld kunnen worden. Zodra er meer zicht op het aanbod bestaat worden bedrijven uiteraard wel gericht direct benaderd.

In het project vindt vacatureverwerving plaats via de lijn vacaturebank CWI en via de lijn Servicepunt Leren en Werken. Verder wordt de lijn openstaande vacatures vanuit vraagkant door de werkgevers verder ontwikkeld.

Zoals aangegeven onder 4.4., Flexibiliteit werkgevers, dient verder gestalte gegeven te worden aan een concept waarbij werkgevers centraal vanuit het "Werkplein" worden benaderd waarbij de opgehaalde vacatures algemeen beschikbaar worden gesteld ten behoeve van de counterpartners.

Het Servicepunt Leren en Werken zal naast de mogelijkheden van projectbemiddeling haar overige dienstenaanbod zoals EVC (Ervaringscertificaten) inzetten. Gelet op het uitgangspunt van maatwerk leveren, worden voor de persoon die producten en instrumenten ingezet die in zijn situatie noodzakelijk zijn.

Publiekscampagne / werven potentiële deelnemers

Om bekendheid aan het project te geven en de brede doelgroep optimaal te bereiken is een publiekscampagne noodzakelijk. De potentiële doelgroep is immers niet bekend met naam. In samenwerking met de afdeling communicatie (en eventueel een externe partij) wordt gericht een prikkelende publiekscampagne opgezet. Hierover zijn met de afdeling communicatie principe afspraken gemaakt. Daarbij wordt nog nader ingezoomd op de meest gewenste wijze, zoals foldermateriaal, krantenartikelen, tv, internet en posters. In het bijzonder van de externe partij worden daarbij prikkelende initiatieven verwacht. In een periode van één a twee maanden, na accorderen inzet middelen, kan een gedegen publiekscampagne opgezet en in uitvoering gebracht worden.

Daarnaast wordt via de in ontwikkeling zijnde projecten Kennis=Meedoen / Leerbon en Laaggeletterdheid via gerichte intake mogelijke kandidaten geworven.

Alle (eventueel) bij het CWI ingeschreven niet-uitkeringsgerechtigden die nog niet worden bemiddeld en / of aan een re-integratietraject deelnemen, worden actief benaderd.

Intake / assessment / aanbodversterking / nazorg

De intake wordt gedaan door een combinatie van consulent CWI / UWV, Klantbegeleider Werk en HBO studenten (Fontys Hogescholen). Door het CWI / UWV en gemeente zal, waar nodig, inzet van haar instrumenten plaats vinden. Via de bestaande contracten met de verschillende re-integratiebedrijven, onder andere Atlant Groep en Fontys Actief, wordt invulling gegeven aan de

²² Het CWI en het UWV worden (landelijk) samengevoegd tot één organisatie onder de naam 'Werkbedrijf'.

CONCEPT

eventueel benodigde extra instrumenten zoals assessment, aanbodversterking en nazorg. Uiteraard zal op kandidaat-niveau maatwerk worden geleverd om een zo goed mogelijk resultaat te behalen. Daar waar nodig worden aanvullende (markt)partijen betrokken. Onderwerp van aandacht is ook de noodzaak van eventueel flankerende instrumenten, bijvoorbeeld kinderopvang, diverse vormen schoolopvang e.d.

Eigen bijdrage / vermogenstoets / terugvordering

Zoals in de vorige paragraaf aangegeven is het van belang zo min mogelijk drempels tot deelname op te werpen. Anderzijds is het van belang om zorgvuldig met publieke middelen om te gaan en met die beperkte middelen zoveel mogelijk nuggers te bedienen.

Mensen stemmen hun uitgavenpatroon af op de inkomsten die zij verwerven. Daarnaast speelt de problematiek van de armoedeval. Door het wegvallen van voorzieningen moet men minstens 120 tot 130% van het minimumloon verwerven wil men er bij werkaanvaarding niet financieel op achteruit gaan. Het deelnemen aan een traject om een plaats te verwerven op de arbeidsmarkt moet voor de doelgroep aantrekkelijk zijn. De verwachting is dat slechts een beperkt aantal mensen zal deelnemen die een dusdanig inkomen hebben dat zij de kosten zelf kunnen dragen, zonder dat zij hun bestedingspatroon hoeven aan te passen. Het moeten aanpassen van het bestedingspatroon om deel te kunnen nemen wordt gezien als een belemmerende factor. Op termijn liggen voor de potentiële doelgroep wel meer inkomsten in het verschiep bij investering in loopbaanontwikkeling. Zij zullen het als een onzekere factor ervaren of dat gerealiseerd kan worden en vermoedelijk niet kiezen voor die investering.

Het doel is een zo groot mogelijk aanbod vanuit de doelgroep te creëren, dan is het van belang ruime regels te hanteren om een afschrikkende effect te voorkomen.

Daarnaast speelt een andere belangrijke factor en dat zijn de uitvoeringskosten die gemaakt moeten worden voor het hanteren van een eigen bijdrage en eventuele terugvordering, bij het niet afmaken van het traject. Een getalsmatige kostenbaten analyse wat het terugverdien effect is bij wel of niet hanteren van een eigen bijdrage / niet terugvorderingregeling is moeilijk te maken. Immers er zijn geen ervaringsgegevens over het aantal dat in aanmerking zou komen voor een eigen bijdrage / respectievelijk niet terugvorderingregeling. Wel wordt geconstateerd dat het hanteren van een eigen bijdrage / vermogenstoets veel extra administratieve handelingen en personele inzet qua beoordeling documenten verlangd die ook vastgelegd moeten worden. Maar ook dat terugvordering, bij het niet afmaken van een traject, via een civiele procedure dient te geschieden en daarmee tijdrovend en kostbaar wordt.

Gelet op de geldende regelgeving is het niet noodzakelijk dat er een eigen bijdrage, vermogenstoets en / of terugvordering bij het niet afmaken van een traject plaats vindt.

In dit licht bezien wordt er geen eigen bijdrage gehanteerd en vindt er geen vermogenstoets plaats. Ook vindt er geen terugvordering plaats bij een eventueel vroegtijdig beëindigen van het traject.

6.2. Globale projectwerkwijze

Na vaststelling van deze notitie moet het project zo snel mogelijk "van het papier komen". Het Helmondse adagium 'Doen, doen, doen' moet het uitgangspunt zijn. Er wordt na vaststelling van deze notitie per omgaande een projectteam met een projectleider samengesteld bestaande uit medewerkers van afdeling Werk en Inkomen, CWI en UWV.

Projectsamenvatting

Het is van belang vooraf het project, op hoofdlijnen, vast te stellen. Verder is het van belang aan te geven welke organisatie de projectleider levert. De werkzaamheden zullen in hoofdzaak door de afdeling Werk en Inkomen uitgevoerd (moeten) worden. Het Werkdeel Wwb is de belangrijkste financieringsbron voor de (re-integratie)trajecten en flankerende voorzieningen. Gelet op de administratie²³ dient er specifieke administratie gevoerd te worden waarbij de uitgaven tot op cliëntniveau inzichtelijk gemaakt moeten kunnen worden.

Het project wordt daarom zoveel mogelijk ingepast in bestaande (werk)procedures en financieringsmethodieken met onderliggende administratie. Dit om te voorkomen dat er van alles onnodig of bijkomend georganiseerd en opgetuigd wordt. De uitvoeringskosten worden daarmee zo laag mogelijk

²³ Door het Rijk zijn nadere regels gesteld op welke wijze verantwoording dient plaats te vinden van het Werkdeel Wwb.

CONCEPT

gehouden. Essentieel is wel dat institutionele regels geen belemmering mogen zijn voor het project en zonodig institutie overstijgende afspraken gemaakt en vastgelegd worden. Daarmee wordt voorkomen dat belemmerende factoren de boventoon gaan voeren.

Het CWI is de belangrijkste samenwerkingspartner. Onder andere het CWI, maar ook andere marktpartijen, zijn betrokken bij de ontwikkeling van deze notitie en dit project. Het CWI en de afdeling W&I moeten samen het project in eerste instantie gestalte geven. Uitdrukkelijk wordt opgemerkt dat de andere partners, zoals UWV, Servicepunt Leren en Werken, ROC en Fontys Hogescholen, niet minder belangrijk zijn. Wil het project slagen dan zijn zij als partners onlosmakelijk met elkaar verbonden. Ieder vanuit hun eigen specifieke kennis en inbreng kan alleen het project optimaal slagen.

Gelet op het gegeven dat grootste deel van de werkzaamheden door en bij de afdeling Werk en Inkomen plaats vinden c.q. komen te liggen, levert de afdeling Werk en Inkomen de projectleider.

Tijdelijk project

Het project heeft slechts een tijdelijke aanjaagfunctie. De werkzaamheden passen binnen de werksoorten die nu al behoren tot de taak van gemeente, CWI en UWV. In het kader van het Toonkamerconcept worden de werkzaamheden van gemeente, CWI en UWV geïntegreerd en afgestemd. Het project moet (zo snel mogelijk) onderdeel gaan uitmaken van de reguliere werkzaamheden van de partijen. Uitgangspunt is dat het project in 2011 volledig geïntegreerd en geborgd is in de werkprocessen.

Plan van Aanpak

Gezamenlijk wordt volgens onderstaand concept een korte Plan van Aanpak (maximaal 2 A4) gemaakt, met daarin opgenomen werkwijze en afspraken. Uitgangspunt is dat het regelarm moet zijn. Afhankelijk van de ontwikkeling van het project kunnen, indien nodig, verdere afspraken gemaakt worden. Het Helmondse adagium 'Doen, doen, doen' moet het uitgangspunt zijn.

Werving / Publiekscampagne

Door middel van een publiekscampagne worden potentiële kandidaten geworven. Voorts wordt via de in ontwikkeling zijnde projecten Kennis=Meedoen / Leerbon en Laaggeletterdheid, bij de intake, mogelijke kandidaten geworven. De (eventueel) bij het CWI ingeschreven nuggers worden actief benaderd voor bemiddeling en / of deelname re-integratietraject richting werk. Partners op het Werkplein, zoals Servicepunt Leren en Werken Regio Helmond en re-integratiebedrijven, worden zoveel mogelijk betrokken. Ieder van hen heeft zijn specifieke instrumenten, bijvoorbeeld EVC, die kunnen bijdragen om nuggers aan de slag te helpen.

Intake

Met de potentiële kandidaten wordt door Klantbegeleider Werk, consulent CWI/UWV (en eventueel student Fontys Hogescholen) een kwalitatief hoogwaardig intakegesprek (bemiddelingsintake) gevoerd. Immers hier vindt de bepaling van wensberoep, competenties, kansen, mogelijkheden en doelberoep plaats.

Uitgangspunt is wel dat de focus in intake en traject mede gericht is op arbeidsmarktrelevante beroepsrichtingen. Immers, het project is tweeledig, bedoeld om invulling te geven aan de tekorten aan arbeidspotentieel op de huidige en toekomstige arbeidsmarkt, maar ook het bevorderen van de maatschappelijke participatie van de inwoners van Helmond.

Randvoorwaarde

Potentiële kandidaten die tot de doelgroep behoren en willen deelnemen aan een traject richting werk, dienen zich te laten inschrijven bij het CWI (noodzakelijk voor gebruikmaking dienstverlening CWI en eventuele financiering van re-integratie trajecten).

Diagnose / assessment

Als vervolg op de intake vindt (eventueel) een diagnose / assessment plaats. Daarbij worden mogelijkheden en beperkingen van de kandidaat in beeld gebracht. Tevens komt hierbij aan de orde in hoeverre er aanbodversterking noodzakelijk is.

Aanbodversterking / bemiddeling / nazorg

Kandidaten die geen aanbodversterking nodig hebben en direct kunnen doorstromen naar de arbeidsmarkt, worden bemiddeld. Bij de overige kandidaten vindt aanbodversterking plaats,

CONCEPT

bestaande uit het verbeteren van de persoonlijke vaardigheden. Dit kan uit een veelheid aan componenten bestaan zoals scholing en verbetering competenties.

Na aanbodversterking vindt bemiddeling plaats naar een (duurzame) betaalde arbeidsplaats. Voor hen waar dat mogelijk nog niet aan de orde is, worden bemiddeld naar een passende activeringsplaats. Het doel blijft dan echter een betaalde arbeidsplaats. Aanbodversterking vindt in beginsel alleen plaats bij hen die het perspectief op reguliere arbeid hebben.

Voor kandidaten, in het bijzonder die een langere periode niet meer gewerkt hebben in een loondienstverband, kan het wennen zijn aan de (werk)omstandigheden op de werkplek c.q. bij een werkgever. Om te voorkomen dat (vroegtijdige) uitval ontstaat wordt voor kandidaten daar waar gewenst, (voor een beperkte periode) nazorg geleverd in de vorm van coachen 'on the job'.

6.3. Taakstelling

In paragraaf 4.2 is vermeld dat ongeveer 2400 mensen in Helmond tot de doelgroep behoren, waarvan 500 hoger opgeleid.

In het belang van het project is het wenselijk een nadere taakstelling te formuleren. Tegelijkertijd is dat haast een onmogelijke taak. Immers de respons is onvoorspelbaar en ervaringsgegevens ontbreken. Van een aanzienlijk deel wordt verwacht dat bemiddeling naar een werkplek voldoende zal zijn. De bedoeling is dat maatwerk geleverd zal worden. Dat betekent ook dat de benodigde (financiële) investering per persoon onduidelijk is. Immers beschikbare opleiding, wensberoep en aanwezige competenties zijn belangrijke indicatoren voor het direct slagen op de arbeidsmarkt.

Het Bestuursakkoord tussen Rijk en gemeenten, 4 juni 2007, gaat in de periode 2007-2011 over 106 nuggers²⁴. Dat betekent dat in de periode 2009-2011 een gemiddeld aantal van 35 nuggers per jaar aan de slag geholpen moet worden, om haar aandeel in de doelstellingen te leveren. De taakstelling van 35 nuggers per jaar is een ondergrens.

De ambitie wordt hoger gelegd en met een factor 1,5 vastgesteld op 52 nuggers per jaar.

Taakstelling	2008	2009	2010	2011
Ondergrens o.b.v. Bestuursakkoord Rijk - gemeenten	1	35	35	35
Ambitie	2	52	52	52
Waarvan met behulp van re-integratietraject	1	33	33	25
Waarvan rechtstreeks bemiddeld naar werkgever	1	19	19	27

Aangezien de deelnemers op vrijwillige basis het traject gaan volgen en daarom meer gemotiveerd zullen zijn, wordt er van uitgegaan dat 75% van degenen die een re-integratietraject volgen, daadwerkelijk een (reguliere) werkring aanvaardt. Dit betekent dat er minimaal 44 re-integratietrajecten gestart moeten worden om de ambitie van 33 te realiseren en 33 trajecten bij een ambitie van 25.

Uitdrukkelijk wordt opgemerkt dat de inzet zal zijn dat de nuggers die uiteindelijk geen reguliere arbeid aanvaardden, wel maatschappelijk blijven participeren via bijvoorbeeld vrijwilligerswerk.

6.4. Beleidsregels

Om eenduidigheid in de uitvoering maar ook rechtszekerheid voor de deelnemers te krijgen is het van belang om beleidsregels vast te stellen. Hieronder zijn een aantal beleidsregels (niet limitatief) opgenomen:

- er wordt jaarlijks door het college een budgetplafond ingesteld;
- aanvragen worden behandeld op volgorde van binnenkomst;
- het inzetten van een job-coach is in voorkomende gevallen mogelijk;
- het inzetten van loonkostensubsidie is (voor een beperkte periode) mogelijk;
- arbeidsmarktrelevante scholing is mogelijk;

²⁴ Het landelijke streefaantal is 20.000 op een populatie van 453.000 en is 4,4%. Het gemeentelijke streefaantal is dan 4,4% van 2408 werkwillige personen is 106 personen over de periode 2008-2011.

CONCEPT

- nuggers kunnen gebruik maken van (bestaande) re-integratie instrumenten en -projecten (bijvoorbeeld het herintrederproject);
- er vindt geen inkomenstoets plaats;
- er vindt geen vermogenstoets plaats;
- bij vroegtijdig beëindigen van het traject vindt geen terugvordering plaats.

Aan u wordt een afzonderlijk voorstel voorgelegd voor aanpassing / wijziging van de vigerende Re-integratieverordening Wet werk en bijstand gemeente Helmond.

Om de financiële verplichtingen die ontstaan voor trajectuitgaven uit het Werkdeel Wwb in de hand te kunnen houden is het van belang een budgetplafond in te voeren. Daarmee wordt voorkomen dat er een open eind financiering ontstaat.

Zoals eerder aangegeven is het van belang geen inkomens- / vermogenstoets en een eventueel daaruit voortvloeiende eigen bijdrage en eventuele terugvordering, bij het niet afmaken van het traject te hanteren. Het hanteren van een inkomenstoets / eigen bijdrage / vermogenstoets vergt veel extra administratieve handelingen en personele inzet qua inlevering, beoordeling documenten en gegevens die vervolgens ook (geautomatiseerd) vastgelegd moeten worden. Voor terugvordering, bij het niet afmaken van een traject geldt hetzelfde. Daarnaast dient terugvordering via een civiele procedure te geschieden en wordt daarmee extra tijdrovend en kostbaar.

Gelet op de geldende regelgeving is het niet noodzakelijk dat er een eigen bijdrage, vermogenstoets en / of terugvordering bij het niet afmaken van een traject plaats vindt.

Het past dan ook goed in de voorgestane deregulering om in onderhavige situaties geen inkomens- / vermogenstoets te hanteren of terugvordering bij het niet afmaken van een traject.

De toegang voor nuggers om weer een plaats op de arbeidsmarkt te verwerven wordt met deze werkwijze zo groot mogelijk gemaakt.

7. Financiën

Met de invoering van de Wet Werk en Bijstand (Wwb) is er een volledig vrij besteedbaar reïntegratie budget (werkdeel) ontstaan.

Het is aan de gemeente om beleid te maken ten aanzien van de besteding van de middelen, in het bijzonder ten aanzien van het werkdeel Wwb. Om de risico's zoveel mogelijk te beperken is het zaak de instroom zoveel mogelijk te minimaliseren en zo maximaal mogelijk in te zetten op uitstroom. Naast het hebben van aandacht voor uitkeringsgerechtigden heeft de gemeente echter ook vanuit de Wwb expliciet de opdracht aandacht te hebben voor niet uitkeringsgerechtigden (stille reserve / nuggers).

Voor de gemeente is in het kader van maatschappelijke ontwikkeling van de stad van groot belang zo min mogelijk personen in de uitkering te hebben en een optimale maatschappelijke participatie te bewerkstelligen. Onder die optimale maatschappelijke participatie wordt echter ook verstaan dat zoveel mogelijk personen werkzaam zijn in een (regulier) dienstverband.

De afdeling Werk en Inkomen vervult met de middelen uit het werkdeel Wwb haar re-integratie taak, maar ook relevante projecten. Het voor ogen staande project 'Stille reserve / nuggers' sluit aan bij de activiteiten van de afdeling W&I.

Waar (reëel) mogelijk worden extra middelen gegenereerd voor reïntegratie activiteiten door middel van externe middelenverwerving, branche organisaties en eventueel restant inkomensdeel Wwb. In het kader van de ontwikkeling van het project Kennis = Meedoen (Leerbon) wil de provincie (onder voorbehoud) voor de zes Servicepunten Leren en Werken²⁵ in Brabant een bedrag van € 900.000 beschikbaar stellen over een periode van 2 a 3 jaar met cofinanciering door de relevante partijen van 50%. De concrete verdeling van de provinciale middelen bij doorgang van het provinciale project is echter nog niet bekend. De provincie gaat er vanuit dat ook de overige regiogemeenten zoveel mogelijk betrokken worden bij de uitvoering. In onderstaande begroting is nog geen rekening gehouden met dit project, gelet op het ontbreken van concrete besluiten door de provincie en de onzekerheid over de hoogte van de eventueel aan de gemeente Helmond toekomende bedragen.

Uit ervaringsgegevens van de afdeling Werk en Inkomen blijkt dat een re-integratietraject ten behoeve van nuggers gemiddeld € 5.000 kost.

Zie voor vervolg de begrotings- / financieringstabel op de volgende pagina.

²⁵ Voorheen Aan het Werk / Kans².

CONCEPT

Begroting	2008		2009		2010		2011	
Kosten	Aantal	Kosten	Aantal	Kosten	Aantal	Kosten	Aantal	Kosten
Kosten re-integratietrajecten a € 5000	2	10.000	44	220.000	44	220.000	33	165.000
Publiekscampagne nuggertrajecten		20.000		15.000				
Backoffice nuggerproject		10.000		20.000		20.000		20.000
Klantbegeleider Werk	1	8.360	1	100.310	1	100.310	1	100.310
Totaal kosten		48.360		355.310		340.310		285.310

Kosten te betalen uit:								
Preventiefonds		20.000		40.000		40.000		
Werkdeel Wwb		28.360		315.310		300.310		285.310
Totaal middelen		48.360		355.310		340.310		285.310

Personele inbreng nugger project (fte)								
Werkbedrijf (UWV en CWI)	1		1		1		1	
Gemeente Klantbegeleider Werk bestaande capaciteit	0,75		0,75		0,75		0,75	
Gemeente projectleider bestaande capaciteit	0,3		0,3		0,3		0,3	
Klantbegeleider Werk (inhuur t.m. uiterlijk 31-12-2011)	1		1		1		1	
Studenten Fontys Hogescholen								
Studenten ROC Ter Aa								

Zie toelichting onderstaande tekst.

De in de begroting opgenomen middelen uit het Preventiefonds²⁶ worden ingezet voor de publiekscampagne en de extra re-integratietrajecten voor nuggers. Nuggers is een andere benaming voor herintreders. Er is voor gekozen om de publiekscampagne ook uit het Preventiefonds te betalen omdat deze kosten niet uit het Werkdeel Wwb bekostigd kunnen worden.

De verantwoordelijkheid voor nuggers was al opgedragen aan de gemeente. Er vindt al inzet personele capaciteit door de afdeling W&I plaats voor nuggers (0,75 fte). Met dit project vindt intensivering plaats die niet binnen de bestaande sterkte opgevangen kan worden. Gedurende de periode 2008-2011 wordt 1 fte Klantbegeleider Werk tijdelijk extra ingezet ten behoeve van dit project. De kosten hiervoor kunnen worden voldaan uit het Werkdeel Wwb.

Deze fte Klantbegeleider Werk draagt naast de projecttaken ten behoeve van de nuggers tevens zorg voor methodiekontwikkeling en borging in de bestaande organisatie van W&I maar ook in bredere zin in het Werkplein met de andere counterparten zoals het Werkbedrijf. Daarmee moet voorkomen worden dat na beëindiging van het project de activiteit wegebt. De activiteit moet structureel gepositioneerd worden in de vaste activiteiten van het Werkplein.

Daarnaast is er bij de afdeling W&I binnen de bestaande personele capaciteit ruimte voor inzet van 0,3 fte projectleider. Er wordt vanuit gegaan dat die 0,3 fte voldoende is. Indien in de praktijk blijkt dat dit onvoldoende is kan alleen via extra inhuur hieraan voldaan worden. Eventuele extra inhuur ten behoeve van dit project kan bekostigd worden uit het Werkdeel Wwb.

Door het Werkbedrijf (UWV en CWI) kunnen op dit moment (nog) geen middelen ingezet worden ten behoeve van re-integratietrajecten²⁷. Op grond van regelgeving kan alleen voor klanten van het UWV middelen voor re-integratietrajecten ingezet worden. Zij hebben niet die vangnetfunctie zoals gemeenten die wel hebben. Voor hen bestaat alleen de mogelijkheid van personele inzet en inzet competentie testen, gebruik vacaturebank e.d.

Onder 4.4, Flexibiliteit werkgevers, is opgenomen dat werkgevers zich ook meer zouden moeten engageren. Met de genoemde doorontwikkeling van het Personeelsdienstencentrum / Servicepunt Leren en Werken zal uitdrukkelijk bevordering van de betrokkenheid van werkgevers en het meefinancieren in scholing en ontwikkeling van potentiële arbeidskrachten onderwerp van gesprek zijn.

²⁶ Al beschikbaar gesteld via motie CDA-fractie, begrotingsbehandelingen 8-11-2007.

²⁷ Op het moment dat tussen Werkbedrijf en gemeente daadwerkelijk integrale dienstverlening tot stand komt, worden daarbij ook de middelen ontschot een en ander conform de Toonkamerprincipes.

Bijlage 1 Lijst van afkortingen

Anw	Algemene nabestaanden wet
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CWI	Centrum voor Werk en Inkomen
EBB	Enquête Beroepsbevolking
EVC	Ervaringscertificaten (was Eerder Verworven Competenties)
MBO	Middelbare Beroepsopleiding
MvT	Memorie van Toelichting
RMC	Regionaal Meld- en Coördinatiepunt
ROC	Regionaal Opleidingscentrum
RWI	Raad voor Werk en Inkomen
SBCM	Kennis en expertisecentrum voor de sector sociale werkvoorziening
Szw	Ministerie Sociale Zaken en Werkgelegenheid
UWV	Uitvoering Werknemersverzekeringen
VNG	Vereniging Nederlandse Gemeenten
W&I	afdeling Werk en Inkomen
WAO	Wet Arbeidsongeschiktheid (inmiddels WIA)
WW	Werkloosheidswet
Wwb	Wet werk en bijstand

Bijlage 2 Literatuurlijst

Arbeidsmarktinformatie Zuidoost Nederland, CWI, mei 2008
Arbeidsparticipatiepotentieel 2005 en 2006, CBS
De drempel over, Advies onbenut participatiepotentieel, RWI, oktober 2007
Economisch onderzoek, Beschrijvende statistiek nuggers, tabel 3, 15 mei 2007, RWI
Groei thuiswerk goed voor economie, VNO-NCW
Kennistekort in Nederland, RWI / HBO-raad, mei 2006
Memorie van Toelichting Wwb, Kamerstuk 28 870 nr. 3 paragraaf 3.2.3
Naar een toekomst die werkt, Commissie Arbeidsparticipatie (Bakker), juni 2008
Samen aan de slag, bestuursakkoord tussen rijk en gemeenten, 4 juni 2007
Samen werken, Samen Leven, Coalitieakkoord CDA, PvdA en CU, 7 februari 2007
Vacatures in Nederland 2006, vacaturemarkt en personeelswerving in beeld, CWI, december 2006
Wet werk en bijstand, de feiten op een rij, Min Szw, april 2007