

Achtergrond

Het kabinet ziet dat het een groep (werkende) werkzoekenden niet lukt om zelfstandig aan het werk te komen of te blijven. Ondanks de huidige krapte op de arbeidsmarkt. Sommige werkzoekenden krijgen niet de meest passende ondersteuning of de juiste dienstverlening bij het zoeken naar nieuw werk, doordat:

- De inzet van dienstverlening in sommige gevallen beperkt wordt door de wettelijke mogelijkheden.
- Het aanbod van en de toegang tot de arbeidsmarktdienstverlening versnipperd is waardoor mensen onvoldoende inzicht hebben in de beschikbare dienstverlening.

Het kabinet wil daarom de arbeidsmarktinfrastructuur versterken. Het conceptwetsvoorstel Herziening Arbeidsmarktinfrastructuur beschrijft op hoofdlijnen het wettelijk kader voor de hiertoe benodigde hervorming van de arbeidsmarktinfrastructuur. Dit wetsvoorstel gaat waarschijnlijk in per juli 2026.

De hervorming arbeidsmarktinfrastructuur is gericht op een betere samenwerking tussen publieke en private partijen op de arbeidsmarkt en een betere toegang tot dienstverlening op het gebied van werk en scholing. Met als doel om werkzoekenden en werkgevers beter van dienst te kunnen zijn en zo bij te dragen aan snellere en betere matches op de arbeidsmarkt.

Aanpak

Voor deze uitvoeringsscan hebben drie sessies plaatsgevonden. Aan de hand van MentiMeter is informatie opgehaald bij de deelnemende gemeenten.

- Sessie 1, Centrumgemeenten: 31 deelnemers
- Sessie 2, Regiogemeenten: 40 deelnemers
- Sessie 3, Gegevensdeling: 25 deelnemers

Door de hoge opkomst is er een representatief beeld opgehaald. Er waren gemeenten van verschillende groottes aanwezig met een goede geografische spreiding. De uitkomsten van de sessie zijn opgenomen in de conceptnotitie, die naar deelnemende gemeenten is gestuurd. De feedback is verwerkt in de eindnotitie.

Wanneer de lagere regelgeving nader is uitgewerkt zal VNG Realisatie (in opvolging van deze uitvoeringsscan) nog een uitvoeringstoets uitvoeren.

In het kort

Het conceptwetsvoorstel richt zich op het verbeteren van de dienstverlening en de versterking van de publieke en publiek-private samenwerking. Het voorstel omvat een zevental wijzigingen van de regionale arbeidsmarktinfrastructuur (zie voorgestelde maatregelen). Deze wijzigingen leiden tot diverse nieuwe gemeentelijke taken of uitbreiding van bestaande taken. Een grote nieuwe opgave is het inrichten van een regionaal Werkcentrum waar werkzoekenden, werkgevers en werkenden terecht kunnen voor informatie en advies. Deze factsheet is een samenvatting van de bevindingen en de aanbevelingen uit de uitvoeringsscan.

Gemeenten zien dat de maatregelen een vliegwiel kunnen zijn voor effectievere samenwerking en meer duidelijkheid geven voor werkgevers, werkenden en werkzoekenden. Tegelijkertijd voorzien gemeenten diverse risico's en knelpunten bij de uitvoerbaarheid bijvoorbeeld als het gaat over de slagvaardigheid van de regionale besluitvorming, de benodigde personele capaciteit om de ambities mogelijk te maken, de mogelijkheden die geboden worden voor het kunnen delen van persoonsgegevens met het oog op goede dienstverlening en het inrichten van het Werkcentrum. Ook voorzien gemeenten dat met name de structurele middelen die in het vooruitzicht worden gesteld te beperkt zijn voor de voorgestelde opgaven, taken en ambities. Gemeenten zien geen ruimte om de verwachte meerkosten zelf op te vangen.

Voorgestelde maatregelen

De hervorming van de arbeidsmarktinfrastructuur omvat de volgende wijzigingen:

1. Verbreding medebetrokkenheid samenwerking van UWV en gemeenten bij toeleiding naar werk: naast werknemers- en werkgeversorganisaties ook SBB en onderwijsinstellingen.
2. UWV en gemeenten dragen zorg voor de inrichting van de regionale Werkcentra
3. Bestaande wettelijke bepaling over de regionale samenwerking tussen UWV en gemeente bij dienstverlening aan werkgevers uitgebreid met de samenwerking bij de dienstverlening aan werkzoekenden.
4. Mogelijkheid dat UWV dienstverlening biedt aan mensen die onder de verantwoordelijkheid van gemeenten vallen. Meer maatwerk dienstverlening werkzoekenden mogelijk.
5. Inkoop re-integratiedienstverlening voor mensen met een WW-uitkering met eveneens een kwetsbare arbeidsmarktpositie.
6. Uitzonderingsmogelijkheid uitbestedingsplicht UWV voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt.
7. Wettelijke taak voor UWV om de ondersteuning van de regionale samenwerking te stimuleren en te faciliteren.

Bevindingen

1. Welke organisaties zullen de ontwerpregeling uitvoeren?

- **Centrumgemeenten (regionale arbeidsmarktorganisatie):** De centrumgemeenten in de arbeidsmarktregio's krijgen de functionele regie op de regionale Publiek Private Samenwerking (PPS) en zijn verantwoordelijk voor het initiëren, het inrichten en het faciliteren van de regionale PPS. De inhoudelijke uitvoering wordt belegd bij de huidige regionale arbeidsmarktorganisatie (programmamateam en het regionaal programmabureau). Daarnaast moeten de centrumgemeenten samen met het UWV minimaal één fysiek Werkcentrum en een digitale variant per arbeidsmarktregio inrichten.
- **Gemeenten (regiogemeenten en de centrumgemeente)** zijn en blijven als uitvoerder verantwoordelijk voor de dienstverlening voor hun eigen inwoners. Nieuw is dat zij hierbij regionaal moeten gaan samenwerken met het UWV en dat zij met het UWV kunnen afspreken dat zij voor de begeleiding van inwoners naar werk gebruik maken van de dienstverlening van het UWV. De huidige verplichting tot samenwerking met het UWV bij werkgeversdienstverlening blijft bestaan. Op de overige onderdelen van het wetsvoorstel zijn de taken en verantwoordelijkheden van de regiogemeenten in het wetsvoorstel niet expliciet benoemd. De regiogemeenten voorzien dat zij als samenwerkingspartner betrokken zullen zijn bij de strategisch advisering, actief meewerken aan de uitvoering van gemaakte afspraken en input leveren voor regionale plannen.
- **UWV:** is verantwoordelijk voor het inrichten van een regionaal Werkcentrum (samen met de centrumgemeente), het op landelijk niveau faciliteren van ondersteuning bij de kennis en expertise van de regionale samenwerking en het samenwerken met gemeenten bij het bieden van werkgevers- en werkzoekende dienstverlening.
- **Werknemers- en werkgeversorganisaties, SBB en onderwijsinstellingen:** van deze organisaties wordt verwacht dat zij medebetrokken zijn op meerdere thema's bij de regionale samenwerking van het UWV en gemeenten en de verbinding tussen het onderwijs en de arbeidsmarkt. Desgewenst kan medebetrokkenheid gevraagd worden van andere partijen.

2. Is helder wat de opgedragen taak is?

De grote lijn van de taken van centrum- en regiogemeenten is voor gemeenten voldoende helder. Tegelijkertijd hebben gemeenten nog een aantal vragen:

- Het wetsvoorstel geeft nog onvoldoende inzicht in wat centrumgemeenten van de landelijke partijen mogen verwachten. Dit vraagt om een nadere toelichting op het begrip 'medebetrokkenheid'.
- Het wetsvoorstel geeft nog onvoldoende inzicht in de lokale beleidsvrijheid die gemeenten straks hebben bij hun dienstverlening richting hun inwoners.
- De relatie tussen het no-wrong-door principe (voorkomen dat werkzoekenden bij het verkeerde loket terechtkomen) en de gidsfunctie (eerste lijn voor allerlei vragen over werk, scholing, loopbaanontwikkeling en vacatures) in het Werkcentrum vinden veel gemeenten onvoldoende uitgewerkt.
- Het wetsvoorstel geeft nog onvoldoende inzicht in het dienstverleningsprincipe dat het Rijk voor ogen heeft als het gaat om het doorverwijzen van 'klanten'. Gemeenten hebben een sterke voorkeur voor dienstverlening vanuit het perspectief vanuit de (veelal kwetsbare) doelgroep, waarbij warme overdrachten een belangrijk element vormen.
- Gemeenten hebben behoefte aan een nadere uitwerking van de bevoegdheden als het gaat om gegevensverwerking (vormen van gegevensverwerking, typen gegevens met duidelijke beschrijvingen en categorieën) waarbij expliciet wordt ingegaan op de bevoegdheden van de gidsfunctionaris en de bevoegdheden in relatie tot het digitale Werkcentrum.
- Een laagdrempelige toegang vraagt om een (lokaal) Werkcentrum dicht bij de inwoner, aldus veel gemeenten. Gemeenten zien met het voorliggende wetsvoorstel onvoldoende mogelijkheden om structureel meer dan één Werkcentrum in te richten en vragen zich af wat het Rijk verwacht om met oog op het effectief bereiken van met name de kwetsbare doelgroep.

Bevindingen (vervolg)

3. Is de organisatie voldoende toegerust voor een doelmatige en doeltreffende uitvoering

Gemeenten zien het risico dat zij onvoldoende zullen zijn toegerust voor een structurele doelmatige en doeltreffende uitvoering van de voorstellen.

Personeel

- Om (structureel) uitvoering te kunnen geven aan de voorstellen is extra capaciteit nodig door de verzwaring van hun huidige functionele regierol en een grotere uitvoeringslast.
- De gidsfunctie in het Werkcentrum zal extra capaciteit vragen. Als de coördinatie van het Werkcentrum bij de centrumgemeente wordt belegd dan vraagt dat structureel extra inzet.
- (Periodieke) training/scholing, kennisoverdracht en intervisie voor de gidsrol is vaak noodzakelijk.

Werkprocessen

- Hoewel (centrum)gemeenten deels gebruik kunnen maken van hun bestaande samenwerkingen, vraagt dit wetsvoorstel om het inrichten van veel nieuwe werkprocessen.
- Gemeenten willen de gidsfunctie inrichten met een werkprocessen waarbij het klantperspectief centraal staat. Om dit proces goed te kunnen inrichten, is gegevensuitwisseling nodig tussen systemen van verschillende partijen. De grondslag hiervoor in het voorliggende wetsvoorstel achten de gemeenten onvoldoende en deels nog te onduidelijk. Dit biedt hen onvoldoende houvast en comfort.
- Gemeenten hebben nog geen goed beeld of zij voldoende zijn toegerust om de benodigde werkprocessen voor de regionale publieke samenwerking bij het aanbieden van dienstverlening voor werkzoekenden (denk hierbij gegevensuitwisseling, taakverdeling, casusregie, monitoring en verantwoording) in te kunnen richten. De grondslag voor de benodigde gegevensverwerking hierbij lijkt goed geborgd, maar het zal afhangen van de uitwerking hiervan in lagere regelgeving of de bevoegdheden hiertoe voldoende zijn.
- Gemeenten zien een knelpunt bij de uitvoering of voortzetting van gezamenlijke regionale dienstverlening van publieke en niet-SUWI-partijen, omdat de uitwisseling van persoonsgegevens tussen deze partijen niet langer is toegestaan.

Huisvesting Werkcentrum

- Het vinden van geschikte huisvesting voor het Werkcentrum kan in sommige regio's een knelpunt zijn. Geschikte bestaande gemeente- of UWV locaties (uitgangspunt van het Wetsvoorstel) zijn er vaak niet en ook geschikte 'externe' locaties zijn schaars - en betekenen een structurele extra kostenpost.
- Hiermee samenhangend: gemeenten zien met het voorliggende wetsvoorstel onvoldoende mogelijkheden (middelen) om structureel meer dan één fysiek Werkcentrum in de regio in te richten, terwijl een laagdrempelige toegang hierom wel vraagt (Werkcentrum dichtbij de inwoner).

ICT/automatisering werkprocessen en digitale variant Werkcentrum

Gemeenten kunnen nog niet goed overzien of zij voldoende zijn toegerust voor de nodige ICT-ondersteuning. Dat zal ook afhangen van de dienstverlening die op het Werkcentrum wordt aangesloten en de mogelijkheden voor de gegevensverwerking. Dit geldt ook voor de regionale samenwerking op het gebied van werkzoekende dienstverlening. Zoals gezegd zal dit ook om nieuwe werkprocessen vragen waarbij mogelijk aanpassingen van de ICT-ondersteuning nodig zijn (met name voor de klantvolgsystemen). Gemeenten benadrukken dat dit alles nader in beeld moet worden gebracht, zodra de lagere regelgeving duidelijk is.

Het inrichten van een digitaal portaal dat beantwoordt aan het concept van het Werkcentrum is essentieel. Dit kan de mogelijke druk op de (beperkte) capaciteit van het fysieke Werkcentrum opvangen. Maar de inrichting van een digitaal portaal is complex. Gemeenten hebben hierbij landelijke ondersteuning en voldoende middelen nodig.

Samenwerkingsafspraken

Bij de inrichting en uitvoering zijn (centrum)gemeenten afhankelijk van goede samenwerkingsafspraken met name met de landelijke partijen. (Centrum)gemeenten voorzien hier een en aantal risico's dat een knelpunt kan zijn voor een doelmatige en doeltreffende uitvoering.

- Er moet straks worden samengewerkt met een groter aantal partijen met soms tegengestelde belangen. Hierdoor is het mogelijk moeilijker om tot samenwerkingsafspraken te komen.
- Mogelijk is het complexer om regionaal tot samenwerkingsafspraken te komen over publieke werkzoekendedienstverlening dan over werkgeversdienstverlening, aangezien werkzoekendedienstverlening lokaal is georganiseerd (lokaal beleid) met mogelijk (grote) lokale verschillen.
- Centrumgemeenten voorzien het risico dat de landelijke partijen onvoldoende tijd en capaciteit vrijmaken om een actieve bijdrage te leveren aan de ontwikkeling en implementatie van het Werkcentrum.

Monitoring en verantwoording

Om te kunnen sturen op het Werkcentrum is een structuur nodig waarin de juiste managementinformatie beschikbaar is. Dit moet ontwikkeld worden. Gemeenten hebben behoefte aan duidelijkheid vanuit het Rijk over de monitoring: welke informatie heeft het Rijk nodig van de arbeidsmarktregio's om gegevens te kunnen laten monitoren? Ook is het belangrijk dat meetbare doelen en doelgroepen voldoende concreet zijn. Mogelijk dat gemeenten hun gegevensverzameling, monitoring en rapportage moeten aanpassen.

Bevindingen (vervolg)

4. Wat zijn de verwachte effecten van de regeling?

Gemeenten zien kansen: de maatregelen kunnen een vliegwiel zijn voor effectievere samenwerking en meer duidelijkheid geven voor werkgevers, werkenden en werkzoekenden. Tegelijkertijd voorzien gemeenten het risico van een aantal ongewenste effecten:

- Een breder regionaal beraad leidt mogelijk tot stroperigheid en trage besluitvorming.
- Suboptimale dienstverlening vanuit de gidsrol in het Werkcentrum en bij het doorverwijzen vanuit de gemeentelijke ingang door te beperkte bevoegdheden bij de verwerking van persoonsgegevens.
- Moeizamere samenwerking tussen gemeenten en niet-SUWI-partijen bij het gezamenlijke aanbieden van werkzoekenden dienstverlening als gevolg van beperkte bevoegdheden bij de verwerking van persoonsgegevens.
- Mogelijk onvoldoende bereik van de kwetsbare doelgroep als gevolg van een te beperkt aantal inlooppunten in de regio.

5. Wat zijn de ingeschatte kosten voor de uitvoering?

Het doel van deze uitvoeringsscan is niet om een kwantitatief inzicht te geven in de door gemeenten ingeschatte (eenmalige en structurele) kosten van de uitvoering van het voorliggende Wetsvoorstel en Nota van toelichting. Mogelijk dat meer kwantificering mogelijk is op basis van de uitvoeringstoets op de lagere regelgeving. Wel geeft de uitvoeringsscan een eerste kwalitatief beeld van de ingeschatte kosten. Centrum- en regiogemeenten voorzien dat met name de *structurele* middelen die in het Wetsvoorstel in het vooruitzicht worden gesteld te beperkt zijn voor de voorgestelde opgaven, taken en ambities. Gemeenten zien geen ruimte om de verwachte meerkosten zelf op te vangen. Hierbij gaat het om meerkosten voor:

- Het structureel borgen van de capaciteit van de huidige Werkcentra
- Het zo nodig uitbreiden van capaciteit voor gidsfunctionarissen (om zo het geambieerde groeimodel waar te kunnen maken)
- Het borgen van de extra benodigde capaciteit in verband met de zwaardere regierol van de centrumgemeenten.
- Het huisvesten van voldoende fysieke Werkcentra.
- Mogelijk structurele meerkosten voor ICT ter ondersteuning van de verschillende werkprocessen.
- Kosten voor training en intervisie.

Randvoorwaarden

De belangrijkste randvoorwaarden die gemeenten benoemen omtrent de nadere uitwerking van het besluit, de implementatie en de uitvoering zijn:

- Voldoende tijd voor de implementatie. De implementatie is veel omvattend waaronder het maken van nieuwe samenwerkingsafspraken, inrichten van veel nieuwe werkprocessen, het mogelijk aanpassen van lokaal beleid en lokale werkprocessen, huisvesting regelen, het ontwerpen van een digitaal Werkcentrum, training en intervisie van personeel, inrichten van gegevensverwerking en het inrichten van de monitoring. Alleen al voor het Werkcentrum hebben gemeenten 1 tot 2 jaar nodig.
- Voldoende tijd voor de softwareleveranciers. Op het moment dat duidelijk is wat de implicaties zullen zijn voor de benodigde ICT-aanpassingen dienen softwareleveranciers voldoende tijd te krijgen om deze te realiseren.
- Voldoende structurele middelen. Gemeenten ontvangen voldoende structureel budget om de maatregelen effectief te kunnen uitvoeren (meerkosten voor inzet personeel, huisvestingskosten en mogelijke voor aangepaste of nieuwe ICT-ondersteuning). Het structurele budget voor bemensing van de fysieke Werkcentra dient bovendien voldoende mee te groeien met de ontwikkeling van de Werkcentra.
- Een duidelijke omschrijving van de concrete rollen, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de diverse partners en (publiek en privaat) en een concrete uitwerking van het begrip 'medebetrokkenheid'.
- Ook de landelijke partijen kunnen voldoende capaciteit vrijmaken om een actieve bijdrage te leveren aan de ontwikkeling en implementatie van het Werkcentrum.
- Verduidelijking en aanscherping van de wetgeving rondom gegevensverwerking. Goede wetgeving voor gegevensdeling met niet-SUWI-partijen achten gemeenten noodzakelijk om de informatie- en doorverwijsfunctie en samenwerking bij het bieden van werkzoekende dienstverlening op een effectieve wijze te kunnen uitvoeren.
- Een landelijk aanbod van trainingen voor gidsfunctionarissen en handreikingen.