

1. Inleiding

Vanaf 1 januari 2009 is de wet Participatiebudget een feit. Hierin zijn de gemeentelijke middelen voor re-integratie (WWB), inburgeringsvoorzieningen (Wi) en volwasseneneducatie (WEB) gebundeld en heeft er een financiële ontschotting plaatsgevonden. De wet Participatiebudget is een financieringswet. De wet beoogt door de bundeling onder andere een administratieve lastenverlichting. Door de outputfinanciering is een goed inzicht in de resultaten noodzakelijk. De wet bevat geen inhoudelijk beleid. Nieuw in deze wet is wel dat de doelgroep is verbreed ten opzichte van de optelsom van de drie separate wetten. Het jaar 2009 wordt beschouwd als overgangsjaar. De gemeente krijgt door invoering van de wet de mogelijkheid een bredere doelgroep te bedienen. Het is aan de gemeente om daarvoor haar ambitieniveau te bepalen. Om dit ambitieniveau te bepalen is een visie nodig. Vervolgens kan er een keuze gemaakt worden uit in deze notitie beschreven scenario's. Onderliggend aan deze notitie ligt de informatienota Participatiebudget. Daarin wordt uitgebreid ingegaan op de inhoud van de wet en de situatie in Voorschoten.

2. Waarom het Participatiebudget

Voorgeschiedenis landelijk:

De Wet Participatiebudget is voortgekomen uit het Coalitieakkoord van februari 2007 van het huidige kabinet en nadien gemaakte afspraken met de gemeenten. Belangrijke macrodoelstellingen die o.a. daaruit zijn voortgevloeid zijn:

- Verhoging van de landelijke arbeidsmarktparticipatie tot 80% in 2016.
- Daling van aantal huishoudens in de uitkering met 75.000 in 2011.
- 35.000 niet-uitkeringsgerechtigden (nuggers) aan het werk helpen of maatschappelijk laten participeren 2011.
- Gemiddeld 60.000 inburgeringsprogramma's per jaar.
- In 2011 80% van de inburgeringsprogramma's dual.
- Terugbrengen van het aantal laaggeletterden met 60% in 2015.
- Verhogen van het aantal deelnemers aan alfabetiseringscursussen tot 12.500.
- Vanaf 2010 op landelijk niveau 75.000 educatietrajecten realiseren.

Met de invoering van het Participatiebudget wil het kabinet één van de afspraken uit het Coalitieakkoord realiseren, namelijk: het wegnemen van de financiële schotten tussen de op re-integratie en participatie gerichte budgetten. Om mensen gemakkelijker aan een baan te helpen en maatschappelijke participatie te bevorderen, heeft het kabinet besloten om de gemeentelijke middelen voor re-integratie (WWB-werkdeel), inburgering (Wi) en volwasseneneducatie (WEB) te bundelen.

Wet Werk en Bijstand (WWB)

Naast aandacht voor terugkeer naar werk staat mensen stimuleren zich te ontwikkelen centraal. Dit gebeurt onder andere door te investeren in een optimale aansluiting van onderwijs en arbeidsmarkt. Bij het realiseren van de doelstellingen levert de gemeente individueel maatwerk om ervoor te zorgen dat mensen niet in een uitkeringsafhankelijke situatie terechtkomen. Uitgangspunt binnen de WWB is "werk boven een uitkering".

Wet inburgering (Wi)

Binnen de Wi bestaat er een duidelijke samenhang met de WWB en de WMO. Ook hier staat eigen verantwoordelijkheid, meedoen en participatie centraal. Uitgangspunt van de Wi is "werk boven inburgering ". Hiermee wordt er een duidelijk signaal afgegeven dat de Wi in samenhang met de WWB gezien moet worden. Inburgering wil zeggen dat immigranten die langdurig in Nederland komen wonen, de taal spreken, op de hoogte zijn van de Nederlandse samenleving en een aantal belangrijke normen en waarden kennen.

Wet Educatie Volwassenen (WEB)

Volwassenen kunnen door het volgen van een opleiding of cursus competenties verwerven die noodzakelijk zijn voor een baan, een beroepsopleiding of voor persoonlijke ontplooiing. Volwasseneneducatie kan de weerbaarheid, de kennis en de vaardigheden van de bevolking verhogen.

Behalve de bundeling van de geldstromen, beoogt de Wet Participatiebudget ook de regels voor gemeenten minder ingewikkeld te maken. Dit betekent in het kort het volgende voor gemeenten:

- Minder administratieve lasten.
- Meer bestedingsruimte.
- Meer beleidsruimte om het eigen ambitieniveau te bepalen.

Ad a) Minder administratieve lasten:

Waar de gemeente nu nog te maken heeft met drie separate geldstromen en bijbehorende verantwoordingen, zal dit straks gereduceerd zijn tot één geldstroom met de daarbij behorende verantwoordingssystematiek. Er zal nog maar één verantwoording via de bijlage van de gemeentelijke rekening nodig zijn (SISA). Daarbij gelden slechts twee eenvoudige rechtmatigheidsregels:

- Is er sprake van een participatievoorziening?
 - Is de participatievoorziening toegekend aan een persoon uit de wettelijke doelgroep?
- Gelden die onrechtmatig zijn besteed worden teruggevorderd. Niet bestede gelden worden ook teruggevorderd, echter volgens de reserveringsregeling mag wel 60% van het niet-bestede geld van dat jaar meegenomen worden naar het volgende jaar (geldt niet voor educatiemiddelen in 2009 en 2010).

Ad b) Meer bestedingsruimte:

Hoewel er geen extra geld komt, is de bestedingsruimte met het participatiebudget wel uitgebreid. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het volgende:

- De reguliere uitvoeringskosten moeten ten laste worden gebracht van het gemeentefonds en niet van het Participatiebudget.
- De mogelijkheid van combinatietrajecten wordt vergemakkelijkt.
- De middelen voor volwasseneneducatie kunnen na 2012 ook buiten de ROC's worden besteed.

- Voor iedere niet-uitkeringsgerechtigde die de gemeente aan het werk helpt, ontvangt de gemeente €12.000 regelluwe bestedingsruimte. Regelluwe besteding van middelen moet vooraf worden aangevraagd bij het ministerie van SZW.

Ad c) Meer beleidsruimte:

De gemeente krijgt meer beleidsvrijheid in de zin dat zij meer ruimte krijgt om eigen afwegingen te maken in de nadruk op de verschillende doelen die worden benoemd. De gemeente is vrij om zelf hierin het ambitieniveau te bepalen. Hiervoor zal wel een integrale beleidsvisie op participatie ontwikkeld moeten worden. Doordat gemeenten meer vrijheid krijgen om te bepalen wie in aanmerking komt voor een voorziening of opleiding, zijn er binnen het participatiebudget bijvoorbeeld ook mogelijkheden om:

- Participatievoorzieningen in te zetten voor inwoners uit andere gemeenten;
- Participatievoorzieningen preventief in te zetten voor bijv. werkenden die met ontslag worden bedreigd;
- Participatievoorzieningen aan te bieden aan niet-uitkeringsgerechtigden die niet staan ingeschreven bij het UWV werkbedrijf.
- Voorzieningen aan te bieden aan alle inburgeraars;

Binnen de drie genoemde wetten werden er al (apart) per wet verschillende voorzieningen aangeboden. De mogelijkheden om de verschillende voorzieningen met elkaar te combineren waren echter beperkt. Dit terwijl de verschillende voorzieningen zich grotendeels op dezelfde doelgroep richten. Met de wet Participatiebudget worden er niet zo zeer nieuwe voorzieningen aangeboden, maar krijgt de gemeente ruimere mogelijkheden om de verschillende voorzieningen te combineren (duale trajecten), waardoor ze elkaar versterken.

Binnen het Participatiebudget mogen drie soorten voorzieningen worden aangeboden:

- Re-integratievoorzieningen: trajecten die toeleiden naar arbeid of sociale activering;
- Inburgeringsvoorzieningen: cursussen die opleiden tot het behalen van het inburgeringsexamen;
- Educatievoorzieningen: cursus of opleiding in het kader van de WEB

Het einddoel is totale ontschotting: één budget, één verantwoordingsregime. De streefdatum hiervoor is 2011. Meer dan nu krijgt de gemeente de vrijheid en de ruimte om maatwerk te leveren aan haar burgers en een samenhangende aanpak op het gebied van participatie te realiseren. Door deze integrale aanpak van participatie kan iedere burger die behoefte heeft aan participatie ondersteuning krijgen op maat. Afhankelijk van de visie die de gemeente heeft, kan de gemeente nog integraler werken door bijvoorbeeld de Wsw (Wet sociale voorziening) en/of de Wmo (meedoen mogelijk maken, vrijwilligerswerk bevorderen) aan het beleidsveld toe te voegen. Afhankelijk van de visie en de mogelijkheden kan de mate van een ambitieniveau en het bijbehorende tijdspad voor de invoering bepaald worden.

Overigens blijven de gemeentelijke verantwoordelijkheden die uit de verschillende wetten volgen gewoon bestaan. De gemeente blijft bijvoorbeeld verplicht om een inburgeraar een inburgeringscursus aan te bieden.

2.1 Huidig beleid WWB, WI en WEB

Huidig beleid Wet Werk en Bijstand

In 2004 is de Wet Werk en Bijstand ingevoerd, die werk, participatie en betrokkenheid bij de samenleving tot doel heeft. De overheid is ervan uitgegaan dat er voor iedereen een mogelijkheid tot meedoen in de maatschappij gevonden kan worden, maar bij voorkeur betaald werk, opdat mensen in hun eigen bestaan kunnen voorzien. Werken wordt gestimuleerd en mogelijkheden worden geboden om niet uit de arbeidsmarkt te vallen, het arbeidsproces uit te breiden of juist weer aan het arbeidsproces deel te nemen. Ook niet-uitkeringsgerechtigden en inwoners met een Algemene Nabestaanden Uitkering (ANW) kunnen (onder bepaalde condities) een beroep doen op de gemeente voor begeleiding bij reïntegratie. Hoge prioriteit heeft het voorkomen van instroom in een uitkeringsbehoeftige situatie, begeleiding van mensen naar werk via verschillende reïntegratie programma's, zoals Workfirst, scholing, stage- en werkervaringsplekken.

Uitvoering reïntegratie in cijfers:

Aantal WWB/IOAW/IOAZ klanten: 163, waarvan 144 < 65 jaar en 19 > 65 jaar;

- Waarvan specifieke doelgroep:
 - jongeren < 27 jaar: 10
- Trajecten:
 - taaltrajecten: 20
 - sociale activering: 20
 - werk: 25
 - dual: 2

Aantal Nuggers: ca. 3

Huidig beleid Wet Inburgering

De Wet Inburgering is op 1 januari 2007 van kracht geworden. Deze heeft de Wet Inburgering nieuwkomers en de Oudkomersregeling vervangen. De WI is erop gericht om iedereen met behoud van eigen identiteit, door middel van het beheersen van de Nederlandse taal en kennis van de Nederlandse samenleving, de mogelijkheden te laten leren kennen om zich verder te ontplooien op het gebied van werk, school, maatschappelijke participatie en/ of opvoeding met als doel zelfstandig te kunnen deelnemen aan de maatschappij.

De geformuleerde gemeentelijke visie t.a.v. de Wet Inburgering luidt: Inburgeringsplichtigen van de gemeente Voorschoten, die wettelijk verplicht zijn en die niet zelfstandig in staat zijn om deel te nemen aan de maatschappij, zullen worden gefaciliteerd door de gemeente. Concreet betekent dit dat ervoor gekozen is om naast de doelgroepen die gemeenten verplicht zijn een aanbod te doen (geestelijk bedienaren en asielgerechtigden) ook uitkeringsgerechtigden en opvoeders zonder betaalde baan (oudkomers) een cursus aan te bieden. Achterliggende gedachten daarbij zijn dat het volgen van een inburgeringscursus de kansen op werk vergroten en positieve invloed heeft op de emancipatie van vrouwen en de opvoeding en schoolloopbaan van de kinderen.

In eerste instantie waren de inburgeringscursussen vooral gericht op taal en kennis van de Nederlandse samenleving. Geleidelijk aan werden steeds meer participatieve elementen opgenomen in het traject, zoals bijvoorbeeld een (korte) verplichte stage. De komende periode zullen bovendien steeds meer duale trajecten worden aangeboden waarbij inburgeringstrajecten gelijktijdig en afgestemd plaatsvinden met trajecten op het gebied van reïntegratie, sociale activering e.d. Dit komt overeen met de landelijke ambities zoals geformuleerd in het Deltaplan Inburgering. In de programmabegroting 2009 en het Wmo beleidsplan wordt in dat kader al aangegeven dat we Inburgeringsplichtigen nog beter de weg wil wijzen door een (dual) aanbod van cursussen en (vrijwilligers)werk. Sociale activering en participatie zal in de toekomst nog nadrukkelijker onderdeel uitmaken van het inburgeringstraject. Daarbij zal zoveel mogelijk aansluiting worden gezocht bij bestaande netwerken van instanties die betrokken zijn bij vraagstukken rondom vreemdelingenbeleid en integratie.

Inburgering in cijfers:

Aantal inburgeringsplichtigen: ongeveer 100

Aantal inburgeringsbehoefigen: onbekend

Aantal allochtonen Voorschoten: 4697 (CBS 2006 allochtonen: personen van wie tenminste 1 ouder niet in Nederland is geboren)

Aantal westerse allochtonen: 3149

Aantal niet-westerse allochtonen: 1548

Marokko: 246

Nederlandse Antillen/ Aruba: 117

Suriname: 239

Turkije: 148

Overig: 798

Huidig beleid Wet Educatie en Beroepsonderwijs

De Wet Educatie en Beroepsonderwijs stamt uit 1995. Vanaf de fusie tussen het Samenwerkingsorgaan Leidse Regio en het Samenwerkingsorgaan Duin- en Bollenstreek in 2004 is in de gemeenschappelijke regeling van Holland Rijnland afgesproken dat Holland Rijnland de uitvoering van de Wet Educatie Beroepsonderwijs op zich neemt. Dit houdt in dat inkoop en verantwoording werden uitgevoerd door Holland Rijnland. Portefeuillehouders en colleges hebben na de invoering van de Wet Participatiebudget besloten de oude werkwijze in elk geval in 2009 nog te continueren.

De gemeente ontvangt mede ten behoeve van opleidingen educatie een uitkering van het Rijk op grond van de Wet participatiebudget. Educatie is gericht op de bevordering van de persoonlijke ontplooiing ten dienste van het maatschappelijk functioneren van volwassenen door de ontwikkeling van kennis, inzicht, vaardigheden en houdingen op een wijze die aansluit bij hun behoeften, mogelijkheden en ervaringen alsmede bij maatschappelijke behoeften (art 1.2.1 WEB).

De volgende opleidingen educatie kunnen op basis van de wet (art. 7.3.1 WEB) worden onderscheiden:

- Opleidingen VAVO (voortgezet algemeen volwassenenonderwijs vmbo, havo, vwo), gericht op het behalen van een diploma of onderdelen van dat diploma;
- Opleidingen Nederlands als Tweede Taal alfabetisering en niveau B1 en B2 (hoger en lager dan vereiste niveau Wet Inburgering);
- Opleidingen gericht op breed maatschappelijk functioneren ;
- Andere opleidingen, gericht op sociale redzaamheid.

Voor Voorschoten betekent dit dat tot en met 2009 gebruik gemaakt kan worden van het volgende aanbod van het ROC Leiden:

VAVO-opleidingen:

Educatieve activiteiten die opleiden voor het landelijk erkend diploma VMBO TL, HAVO en VWO of de landelijk erkende certificaten VMBO TL, HAVO, VWO.

NT2 alfabetisering en vanaf niveau B1:

Trajecten ter voorbereiding op c.q. voorafgaand aan een inburgeringstraject Wet Inburgering en trajecten niveauverhoging van A2 naar B1 en van B1 naar B2/C1 (staatsexamen programma 1 en 2).

Basiseducatie:

Sociale Redzaamheid (gericht op redzaamheid op het gebied van taalvaardigheid, rekenvaardigheid en sociale vaardigheid) en Breed Maatschappelijk functioneren (gericht op professionele zelfredzaamheid om aansluiting te vinden bij een beroepsopleiding of VAVO). Voorbeelden hiervan zijn: computercursussen voor beginners, Engels, Nederlands lezen en schrijven voor autochtone laaggeletterden, rekenen etc.

Bovenstaande opleidingen zijn regionaal door Holland Rijnland ingekocht via een productovereenkomst met het ROC. Daarnaast zijn de volgende educatie-voorzieningen lokaal ingekocht vanuit de WEB-middelen:

- voortraject Wet Inburgering (alfabetisering);
- budgetcursus: Geld in balans
- Werknemersvaardigheidstrainingen (bijvoorbeeld: bij het Werkcenter).

Volwasseneducatie in cijfers (2008):

Deelnemers VAVO: 15

Deelnemers Basiseducatie: 46

Deelnemers NT2: 23

Recente ontwikkelingen

Vanwege de economische crisis heeft het Kabinet besloten om de voor educatie beschikbare gelden (WEB) nog niet vrij besteedbaar te maken met ingang van 2011, omdat de gevolgen daarvan te groot zijn voor de ROC's. Die worden geacht de komende periode vanwege de toenemende werkloosheid een belangrijke rol te spelen op het gebied van beroepsopleidingen. Tot 2013 blijven die gelden geormerkt voor educatie en mogen niet ingezet worden voor reïntegratie of inburgeringstrajecten. Bovendien blijft er sprake van 'gedwongen' winkelnering bij het ROC. Deze wijziging is verwerkt in deze nota. Bij het verder invoeren moet hier wel rekening mee gehouden worden, maar dat hoeft geen belemmering te zijn om de verdere ontschotting van middelen en het effectiever inzetten van trajecten mogelijk te maken.

3. Doelgroepen binnen het Participatiebudget

Het Participatiebudget richt zich op de bestaande doelgroepen die volgen uit de drie samengevoegde wetten. Daarnaast is in het participatiebudget de doelgroep verbreed en ruimer omschreven, namelijk:

- iedereen van 18 jaar en ouder.

Daarnaast zijn er nog een aantal nieuwe specifieke aanvullingen op de boven beschreven doelgroep. Dit zijn:

- werknemers die met ontslag worden bedreigd;
- geen inschrijving UWV/WERKbedrijf meer noodzakelijk;
- alle inburgeraars;
- niet alleen inwoners eigen gemeente;
- jongeren van 16- en 17 jaar waarvoor geldt dat:
 - zij ontheven zijn van de kwalificatieplicht
 - zij reeds voldaan hebben aan de kwalificatieplicht
 - schooluitval dreigt, maar die door een leer-werktraject alsnog een startkwalificatie kunnen behalen.

De groep werknemers die met ontslag bedreigd worden is niet of nauwelijks bekend bij de gemeente, maar wel bij de ketenpartners in de werk- en inkomensketen.

In theorie betekent deze doelgroepomschrijving dat we alle inwoners, werkend of werkloos, een aanbod kunnen en mogen doen dat gefinancierd wordt uit het Participatiebudget. Dit betekent overigens niet dat iedereen die een beroep doet op de gemeente voor een voorziening, het aanbod ook automatisch voor 100% vergoed krijgt. Zo blijft de eigen bijdrage regel, zoals beschreven in de re-integratieverordening, met betrekking tot het gezinsinkomen gewoon van kracht. Dit maakt het noodzakelijk om prioritering aan te brengen binnen de doelgroepen van het Participatiebudget en daarmee de middelen die worden ingezet. Dit aspect zal een belangrijk deel uitmaken van de te maken keuzes op basis van de geformuleerde visie.

Een belangrijke doelgroep momenteel voor Voorschoten waar de focus op gericht zal zijn, zijn de jongeren. Het betreft de groep in de leeftijdscategorie van 16 jaar tot 27 jaar. Landelijk is voor deze groep, per 1 oktober 2009, de Wet Investing Jongeren (WIJ) van kracht. Deze doelgroep valt binnen het Participatiebudget. Hierdoor kunnen voorzieningen en instrumenten, specifiek ingezet voor jongeren, gefinancierd worden vanuit het Participatiebudget. Regionaal is er een "Actieplan Jeugdwerkloosheid" opgesteld. Voor dit plan is er voor de regio € 1,7 miljoen beschikbaar gesteld vanuit de overheid. De financiële middelen zullen onder andere worden ingezet voor voorlichting, voorkomen vroegtijdig schooluitval, uitbreiding capaciteit jongerenloket en het regelen van leerwerkplekken.

4. Onze visie

Participatie als begrip in Voorschoten

Participatie is een belangrijk begrip in visie en beleid van de gemeente Voorschoten. Met het coalitieprogramma wordt ingezet op een betrokken samenleving, waarbij aandacht is voor elkaar en speciaal voor mensen die de aansluiting met de samenleving zouden kunnen verliezen. Burgers van Voorschoten worden in de gelegenheid gesteld te participeren in de samenleving. Inwoners moeten zonder belemmeringen gebruik kunnen maken van een gevarieerd aanbod van voorzieningen op het gebied van welzijn, onderwijs, sport en zorg en actief kunnen participeren in de Voorschotense samenleving en in het arbeidsproces. Toekomstige generaties hebben minstens zoveel kansen op ontplooiing als wijzelf.

Naast de drie genoemde beleidsterreinen waarop de Wet Participatiebudget direct betrekking heeft, speelt participatie ook een belangrijke rol bij andere beleidsterreinen. In het beleidsplan Wmo staat bijvoorbeeld dat in de Wmo meedoen centraal staat. Meedoen kan bijvoorbeeld door middel van werk, vrijwilligerswerk of school. De gemeente Voorschoten vat 'meedoen' breed op. Iedereen moet kunnen meedoen, ongeacht leeftijd, maatschappelijke positie of beperkingen. Het Wmo-beleid van de gemeente Voorschoten maakt dit meedoen mogelijk, ondersteunt het en bevordert het. Met name de prestatievelden '4: Ondersteunen van vrijwilligers en mantelzorgers' en '5: bevorderen van deelname aan het maatschappelijk verkeer en van het zelfstandig functioneren' hebben sterke raakvlakken en/of overeenkomsten met het participatiebudget.

De gemeente is ook verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wet Sociale Werkvoorziening (WSW). Het doel van deze wet is om zo veel mogelijk inwoners met een beperking (SW-geïndiceerd) werk te bieden en hen zodanig te ondersteunen dat zij hun arbeidsbekwaamheid kunnen ontwikkelen of behouden. De WSW is gericht op werk bij reguliere werkgevers. Als dat niet mogelijk is, dan wordt werk aangeboden in een 'beschutte' werkomgeving. Deze vorm van participatie hangt nauw samen met het onderdeel reïntegratie.

Ook wordt de term participatie binnen Voorschoten veel gebruikt in relatie tot burgerparticipatie. In dat kader wordt in het coalitieprogramma bijvoorbeeld aangegeven "Participatie in brede zin wordt actief gestimuleerd. Het geeft betrokkenheid bij de samenleving, maar ook contactmogelijkheden voor de gemeente. De gemeente stelt zich ten doel om, mede vanuit preventief oogpunt, meer structurele contacten met wijken te onderhouden. " Het moge duidelijk zijn dat de term participatie in dit verband een ander doel heeft dan in eerste instantie wordt beoogd met de Wet Participatiebudget.

Met deze beschrijving wordt gericht invulling gegeven aan het begrip participatie binnen de gemeente Voorschoten. Die invulling past vaak bij de wet waarop deze betrekking heeft. In de Wet Participatiebudget worden er drie wetten (WWB, WEB en WI) bij elkaar gevoegd. Later kunnen er nog relaties gelegd worden met de uitvoering met gebruik van andere wetten (WSW en WMO). Dit kan bijelkaar gezien worden als een groeimodel. Om die reden is het noodzakelijk dat er een visie geformuleerd wordt waarmee richting gegeven kan worden aan kaders en uitvoering.

4.1 Ambities en mogelijkheden

De Wet Participatiebudget geeft de mogelijkheid om participatie in brede zin centraal te stellen: zowel arbeidsparticipatie als sociale participatie. Immers, voor sommige inwoners loopt de weg naar arbeidsparticipatie via maatschappelijke participatie. Voor anderen blijft werk buiten bereik en is eerder zorg dan een re-integratietraject nodig.

De invoering van het participatiebudget is een ingrijpend proces. Het betekent een verandering in de benadering van de burger, in onze samenwerking met lokale partners, in onze vastlegging van data en verantwoording over de resultaten, en een verandering in onze organisatie. Belangrijk is om iedere inwoner, die vanwege bepaalde belemmeringen niet actief kan deelnemen aan de samenleving, te ondersteunen, zodat zij wel actief kunnen participeren. De Wet participatiebudget behelst een breed terrein en biedt vele mogelijkheden. De mate waarin en welke ondersteuning wordt aangeboden door de gemeente moet daarom worden vastgesteld.

De volgende stappen binnen het groeimodel worden (naast de wettelijke verplichtingen) daarom voorgesteld:

- Stap 1 is de situatie waarbij toeleiding naar werk van uitkeringsgerechtigde het belangrijkste uitgangspunt bij participatie is. Focus ligt op het optimaliseren van het huidige beleid en de werkprocessen. Het beleid en de inzet van middelen zijn vooral gericht op toeleiding naar werk zonder uitbreiding van doelgroep;
- Stap 2 is de situatie waarbij de focus op zowel arbeids- als sociale participatie wordt gelegd. Er wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van de mogelijkheden die de wet biedt. Bijvoorbeeld het nog actiever inzetten op reeds bestaande doelgroepen en/of het verruimen van de doelgroepen.

De grondslag voor beide stappen wordt gevormd door de bekende participatieladder.

Participatieladder

De participatieladder is een verfijnde methode die het mogelijk maakt om voor klanten de afstand tot de arbeidsmarkt te bepalen in de vorm van niveaus (traptreden.) De ladder is een hulpmiddel om voor individuele klanten een passend traject samen te stellen, doelen te formuleren en resultaten te benoemen. Ook wordt deze ladder gebruikt om de ambities van de gemeente te concretiseren: voor iedere klant in traject is het streven, dat hij of zij jaarlijks een trede op de ladder zal stijgen. De ladder kent tien verschillende niveaus. Hoe hoger op de trede, hoe kleiner de afstand tot de arbeidsmarkt. De treden zijn als volgt benoemd:



9 treden

Zorg	Trede 1	Zorg
Activering	Trede 2	Persoonsgerichte activering
	Trede 3	Maatschappelijke- oriëntatie en vrijwilligerswerk
Arbeidstoeleiding	Trede 4	Beroepsoriëntatie
	Trede 5	Kwalificerend onderwijs
	Trede 6	klaar om te werken
	Trede 7	gedeeltelijk werk
	Trede 8	werken met subsidie
	Trede 9	regulier werk

Arbeidstoeleiding

a. Sluitende aanpak Voorschoten – trede 9

Het resultaat waar naar wordt gestreefd, is dat wordt voorkomen dat inwoners van Voorschoten een beroep moeten doen op de bijstand. Hiervoor wordt onder andere het instrument “Sluitende Aanpak Voorschoten” ingezet.

Het instrument “sluitende aanpak Voorschoten” start bij het UWV/WERKbedrijf. Bij de eerste aanmelding wordt de klant verwezen voor een afspraak binnen 24 uur bij Randstad Uitzendbureau. Randstad maakt een korte diagnose. Daarbij kan zij gebruik maken van de instrumenten van Randstad Rentree. Het is de bedoeling dat het merendeel van de deelnemers gedurende het traject een reguliere baan vindt. Wanneer dit niet lukt, gaat de klant terug naar het UWV/WERKbedrijf. Het UWV/WERKbedrijf zal vervolgens nog eens zijn eigen bemiddelingsgesprek houden en de bij hen bekende vacatures nogmaals bekijken en inzetten.

b. Jongerenloket – trede 4 tot en met 9

De jeugdwerkloosheid in Voorschoten is relatief laag. De gemeente Voorschoten streeft naar een sluitende aanpak van de jeugdwerkloosheid en het terugdringen van voortijdig schoolverlaten zonder startkwalificatie conform de vereisten van de nieuwe Wet Investerings Jongeren (WIJ). De gemeente Voorschoten is aangesloten bij het Jongerenloket. Het jongerenloket is er primair op gericht om jongeren te voorzien van een startkwalificatie. Pas in tweede instantie komt werk in beeld. Het jongerenloket is in het gebouw van het UWV/WERKbedrijf te Leiden gevestigd.

c. Banenmakelaarsfunctie Klantmanager – trede 8

De Banenmakelaarsfunctie is geïntegreerd in de functie van de klantmanagers. In de Banenmakelaarsfunctie gaat de klantmanager met een klant “onder de arm” werkgevers benaderen en kijkt in hoeverre er werk voor die persoon is. De klantmanager kan daarbij beschikken over het hele instrumentarium dat op basis van de re-integratieverordening en dit Arbeidsmarktbeleidsplan voorhanden is.

d. Work First – trede 6, 7 en 8

Als de klant kan werken maar een (kleine) afstand van de arbeidsmarkt heeft, zou de klant bij een Work First centrum aangemeld kunnen worden.

e. Opleidingen met baangarantie – trede 5

Om de afstand tot de arbeidsmarkt te verkleinen kunnen klanten ook in aanmerking komen voor een passende opleiding, waar vraag naar is op de arbeidsmarkt. Momenteel volgen een aantal klanten een opleiding (thuiszorg, beveiliging, winkelbedrijf, vrachtwagenchauffeur, garagebedrijf.) Na met goed gevolg voltooiën van deze opleiding, komen klanten vaak direct in aanmerking voor een aansluitend regulier arbeidscontract bij een werkgever. Ook wel de opleidingen met baangarantie genoemd.

f. Zelfstandig ondernemerschap – trede 5 tot en met 8

Een nieuwe gedachte om economische zelfstandigheid bij de doelgroep tot stand te brengen, is het stimuleren van ondernemerschap. Dit leidt niet alleen tot duurzame re-integratie, maar genereert ook economische dynamiek en sociale cohesie in de wijken. Het Bijzonder besluit zelfstandige kan worden ingezet als instrument om kleinschalig ondernemerschap te stimuleren. Er zal wel meer bekendheid moeten worden gegeven aan dit instrument bij de doelgroep. De gemeente Leiden is door de gemeente Voorschoten gemachtigd tot uitvoering van dit besluit namens de gemeente Voorschoten.

g. Opstapbanen en sleutelbanen – trede 4 tot en met 8

De opstapbanen en sleutelbanen zijn vormen van gesubsidieerde arbeid, die het voor bijstandsgerechtigden mogelijk maken om via een tussenstap en intensieve begeleiding naar regulier werk te worden geloodst. In dit instrument zijn al loonkostensubsidie en jobcoachkosten begrepen. De opstapbaan duurt gemiddeld twee jaar. De sleutelbanen duren gemiddeld 3 jaar. Deze instrumenten zijn voornamelijk bedoeld voor mensen met een zeer lange afstand tot de arbeidsmarkt en voor mensen met een Wsw-indicatie “begeleid werken”, die de Wsw zijn ontstegen.

Activering en Zorg

De instrumenten uit dit deel van de ladder zijn gebaseerd op de leefgebiedentheorie uit het WMO beleidsplan. Deze theorie is in de gemeente Den Haag ontwikkeld als concept voor sociale activering. De leefgebiedentheorie gaat ervan uit dat op zes gebieden in iemands leven er een zeker niveau en stabiliteit moet zijn. Zodra er, door welke oorzaak of omstandigheid ook, één of meerdere leefgebieden onder druk komen te staan, neemt de zelfstandigheid en zelfredzaamheid af. Deze ondersteuning op de leefgebieden is erop gericht om participatie in de zin van deelname aan het maatschappelijk verkeer of vrijwilligerswerk en mantelzorg mogelijk te maken.

De zes leefgebieden zijn:

Leefgebieden	Uitleg
Oriëntatie	Iemand weet wat hij of zij wil en kan. Er is inzicht in vaardigheden, wensen en mogelijkheden.
Sociale vaardigheden	Iemand is in staat om deel te nemen aan het sociale verkeer doordat de geldende omgangsvormen worden begrepen en nageleefd.

Geld	Iemand is in staat om financieel de zaken op orde te houden. Inkomsten en uitgaven zijn in balans.
Taal	Iemand spreekt en schrijft Nederlands
Gezondheid	Iemand is gezond en mobiel
Psycho-sociale omstandigheden	De thuissituatie van iemand is stabiel, de opvoeding van kinderen verloopt goed, iemand heeft een woning, de relatie is stabiel. Iemand heeft geen last van psychische klachten, verslaving of stress.

h. Sociale Activering – trede 3

Het project sociale activering is bedoeld voor mensen voor wie regulier werk (nog) geen haalbare kaart is. Er zal werk worden gezocht, dat aansluit bij de mogelijkheden van de klant. Dit sluit aan bij de participatiegedachte van de gemeente en het kabinet. Zowel de zwaarte van het werk, het aantal uren dat iemand kan werken en de hoeveelheid begeleiding worden per persoon afgestemd. Dit met behoud van uitkering waar een jaarlijkse premie aan toe wordt gevoegd. Ook wordt er op toe gezien dat deze werkzaamheden voornamelijk plaats zullen vinden bij reguliere werkgevers.

Het opdoen van werkervaring is voor veel mensen een goede manier om een reguliere arbeidsbetrekking te vinden. Bovenstaande instrumenten zullen de komende jaren veelvuldig worden ingezet. Alle trajecten zijn trajecten op maat. Naast de al genoemde instrumenten kan een veelvoud aan verdere mogelijkheden worden benut. Voor iedere klant wordt een persoonlijk traject samen gesteld. Naast de al genoemde mogelijkheden kan ook worden gedacht aan de inzet van: sollicitatietraining, jobhunting, een combinatie van een korte opleiding en werkervaring, activeringsprojecten, scholing, stage en ondersteunende instrumenten zoals taal en alfabetiseringslessen en opvoedingsondersteuning.

De inburgeringscursussen zijn altijd combinaties van activering en taal.

i. Vrijwilligerswerk –trede 2 en 3

Ook vrijwilligerswerk is een vorm van sociale activering. Dit instrument is voornamelijk bedoeld voor mensen die geen actieve sollicitatieplicht (meer) hebben, maar zich nog wel moeten openstellen voor participatie en deelname aan de maatschappij. Dit zijn voornamelijk mensen die vallen in de leeftijdscategorie 57 ½ en ouder en de groep niet uitkeringsgerechtigden (nuggers). Dit sluit mede aan bij de prestatieafspraken die zijn opgesteld in het kader van de WMO.

j. Dagbesteding versus zorg –trede 1

Ten eerste de mensen die fysiek niet in staat zijn om een baan te aanvaarden dan wel uit te voeren. Men moet dan denken aan mensen met ernstige (lichamelijke) handicaps die afhankelijk zijn van veel zorgfuncties. Te denken valt dan aan mensen die zowel huishoudelijke verzorging via de WMO ontvangen en ook persoonlijke verzorging en verpleging via de AWBZ.

De tweede groep mensen zijn uitkeringsgerechtigden die niet te begeleiden zijn naar (regulier) werk. Dit zijn mensen waarbij meestal sprake is van een multi-problematiek. Deze mensen hebben een psychiatrische ziektebeeld en / of zijn verslaafd, vereenzaamd, hebben schulden en er kan sprake zijn van dreigende huisuitzetting of ernstige vervuiling.

4.2 Stap 1: Werk

Het doel dat we stellen is dat onze klanten economisch zelfredzaam zijn. Voor deze situatie richten we ons op: Arbeidstoeleiding.

We willen dat bereiken door iedereen op weg te helpen naar werk. Hiermee wordt bewerkstelligd dat mensen niet meer afhankelijk zijn van (financiële) ondersteuning van de gemeente. De doelgroepen die voornamelijk ondersteund gaan worden zijn de uitkeringsgerechtigden (WWB, IOAW, IOAZ) en de Inburgeraars. De toeleiding naar werk is het belangrijkste participatie-uitgangspunt van deze stap. Als men financieel onafhankelijk is dan is het ook mogelijk om meer deel te nemen aan maatschappelijke activiteiten. Voor inburgeraars ligt naast het werken op het deelnemen aan de maatschappij een extra accent.

Voorschoten wil een sluitende aanpak realiseren voor werkzoekenden met de gemeente als regisseur. Binnen deze sluitende aanpak wordt de klant centraal gesteld en zijn de re-integratievoorzieningen, die worden aangeboden, maatwerk.

Er zijn zes centrale beginselen die de visie verwoorden:

- Onze klanten zijn op weg naar betaald werk
- Alle klanten hebben kwaliteiten die in de maatschappij van pas komen
- Trajecten moeten duurzaam iets toevoegen aan het potentieel van de klant
- Wij gaan uit van de vraag van de arbeidsmarkt
- Bijstand is er alleen voor hen die er recht op hebben
- Dienstverlening is snel, duidelijk en zakelijk

Onze klanten zijn op weg naar betaald werk

Klanten hebben een verschillende afstand tot de arbeidsmarkt. De een heeft voldoende aan één motiverend gesprek. Een andere klant heeft jarenlange begeleiding nodig om tot het voor hen uitgezette einddoel te komen. Uitstroom (geheel of gedeeltelijk) naar betaald werk blijft voor alle klanten het doel. Dit mag uiteraard niet leiden tot onmogelijke opdrachten of onrealistische trajecten. Het uitgangspunt schetst de wil om mensen te begeleiden en te ondersteunen. Dit vraagt realistische afspraken op maat.

Alle klanten hebben kwaliteiten die in de maatschappij van pas komen

Voor de klantgroep met een gemeentelijke uitkering is het van extra belang, dat juist hun kwaliteiten en hun potenties benadrukt worden. Eventuele belemmeringen om deel te nemen aan het arbeidsproces kunnen worden weggenomen, door inzet van de middelen in het flankerend beleid, zoals loonkostensubsidies en persoonsgebonden re-integratiebudgetten, uitstroompremies, scholing etc. Dit is zowel voor de klant als voor de gemeente een aantrekkelijk vertrekpunt.

Trajecten moeten duurzaam iets toevoegen aan het potentieel van de klant

Instrumenten moeten zich richten op het duurzaam toevoegen van waarde aan het potentieel van klanten. De aanpak zal worden ingezet op het duurzaam ontwikkelen en verbeteren van competenties (kennis en vaardigheden) en meer grip krijgen op het proces van re-integratie. Er wordt meer regie gevoerd en er wordt meer nazorg geboden na plaatsing.

Wij gaan uit van de vraag van de arbeidsmarkt

De vraag van de arbeidsmarkt ligt grotendeels buiten de directe invloedssfeer van de gemeente ligt. Dit betekent dat de activiteiten zich vooral moeten richten op de vraag van de arbeidsmarkt zoals die zich aandient. Het kennen en invullen van die vraag is een belangrijke randvoorwaarde voor succes. Bij de opzet van trajecten is de vraag van de arbeidsmarkt leidend. Er moet voorkomen worden dat klanten trajecten volgen die geen reëel uitstroomperspectief bieden. Beroepsgericht ontwikkelen is het uitgangspunt. Dit biedt ook kansen voor werkgevers. Onze klanten zijn, gegeven de toenemende vergrijzing en daarmee samenhangende uitstroom, een welkome aanvulling op de arbeidsmarkt, mits zij de competenties hebben die de markt verlangt. Hierin schuilt een gezamenlijk belang dat kansen biedt voor samenwerking tussen werkgevers, re-integratiebedrijven en de gemeente Voorschoten.

Bijstand is er alleen voor hen die er recht op hebben

Misbruik van uitkering wordt tegengegaan. Wie kan werken, wordt hiertoe aangespoord. Diegenen die (nog) niet kunnen werken, zoals moet blijken uit keuringen en bewijsstukken, hebben recht op bijstand.

Dienstverlening is snel, duidelijk en zakelijk

De gemeente streeft naar een vlotte afhandeling van uitkeringsaanvragen. Afhandelingen in twee à drie weken schept snel duidelijkheid voor de klant en het bespaart tijd. De administratieve lasten voor de klant en voor de gemeente zijn zo laag mogelijk.

In deze situatie wordt de focus op één doelstelling gelegd, arbeidstoeleiding. Dit maakt de start van een goede uitvoering van de nieuwe wet mogelijk. Er zijn slechts lichte organisatorische en uitvoerende aanpassingen noodzakelijk. Het geeft de organisatie de tijd en de mogelijkheid om te experimenteren met de verruiming van de beleidsvrijheid ten opzichte van de huidige situatie. Zodoende zijn we in staat binnen 1 ½ tot 2 jaar door te ontwikkelen naar stap 2. Met de ervaringen die worden opgedaan is het mogelijk om op termijn de doelgroep verder uit te breiden.

In de praktijk: Een nieuwe inwoner meldt zich na een asielprocedure. Samen met deze nieuwe inwoner wordt gekeken welke mogelijkheden er zijn om op korte termijn aan het werk te komen. Hij kan zich aardig redden met de Nederlandse taal. Gezocht wordt daarom naar een (leer)-werkplek, waar hij zowel kan werken aan zijn taalvaardigheid als aan extra kennis en vaardigheden om zijn werk goed te kunnen uitvoeren. Daarnaast wordt hij in de gelegenheid gesteld om een inburgeringscursus te volgen, zodat hij ook zijn weg in de maatschappij kan vinden.

4.3 Stap 2: Actief deelnemen aan de maatschappij

In deze situatie wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van alle mogelijkheden die de wet biedt.

De focus ligt op alle participatierreinen (inburgering, educatie en arbeid). Het kan daarbij gaan om een verruiming van de doelgroepen en/of het nog actiever inzetten op reeds bestaande doelgroepen (inburgeraars, nuggers, analfabeten).

Het doel is hierbij is om sociale **en** arbeids-participatie van de burgers te bevorderen. Met verschillende (gecombineerde) vormen van participatie kan iedereen op een actieve manier deelnemen aan de maatschappij. Hiervoor zullen duale en integrale trajecten worden ingekocht.

In deze situatie worden zoveel mogelijk burgers met (kansen op) een participatie-achterstand bereikt en bediend. Op termijn heeft dit positieve gevolgen voor de Voorschotense samenleving. Door de doelstelling en de doelgroep te verbreden en uit te breiden is er nog meer integraal maatwerk mogelijk.

Er wordt bewust voor gekozen om trede 1 van de participatieladder binnen het Participatiebudget buiten beschouwing te houden. Trede 1, dagbesteding versus zorg, bevindt zich binnen de verantwoordelijkheid van de WMO. Buiten het feit dat de financiële stromen door elkaar heen gaan lopen, is het organisatorisch onmogelijk om dit op korte termijn door te voeren. Klantmanagers worden dan niet alleen geconfronteerd met vragen met betrekking tot re-integratie, inburgering en inkomen. Zij zullen dan ook op het gebied van dagbesteding en zorg geschoold moeten zijn. Aangezien de Wet Participatiebudget en de WMO beide wetten zijn waarbij participatie het belangrijkste doel is, lijkt het op de lange termijn logisch deze samen te integreren. Deze vorm, waarin alle facetten van participatie in de maatschappij samengevoegd zijn, zou dan aangemerkt kunnen worden als stap 3. Een situatie die binnen een termijn van 5 jaar realiseerbaar is.

5. Financiën en verantwoording

Participatiebudget 2009

Rijksmiddelen re-integratie (inbreng SZW)	€ 437.444
Rijksmiddelen inburgering (inbreng WWI)	€ 223.029
<u>Rijksmiddelen educatie (inbreng OCW)</u>	<u>€ 205.141</u>
Totaal Participatiebudget	€ 865.614

Wij schatten in dat in de komende periode door allerlei ontwikkelingen de budgetten er als volgt uitzien:

	2009	2010	2011
Re-integratie	437.000	409.000	380.000
Inburgering	223.000	223.000	223.000
Educatie	205.000	174.000	153.000
Totaal Participatiebudget	865.000	806.000	756.000

Het budget voor educatie dient t/m 2012 verplicht besteed te worden bij het ROC. Verder is besloten dat in plaats van 60% van het budget er maar 25% van het budget in het daarop volgende kalenderjaar gebruikt mag worden of al vast ten laste van het komende kalenderjaar mag worden gebracht. Als er budget ongebruikt is gebleven boven dit percentage dient dat terug betaald te worden.