

Agendapunt : 7.  
Voorstelnummer : 05-029  
Raadsvergadering : 12 mei 2011  
Naam opsteller : Laureen Hulskamp  
Informatie op te vragen bij : tst.: 170  
Portefeuillehouders : Alwin Hietbrink

Onderwerp: Beleidsnota Participatie

**Aan de raad,**

- Beslispunt:** 1. In te stemmen met de beleidsnota Participatie in de gemeente Bergen door het:
- a. Blijven inzetten van participatievoorzieningen die gericht zijn op arbeidsinschakeling voor uitkeringsgerechtigden met groeipotentieel op de participatieladder totdat het plafond van participatiebudget is bereikt.
  - b. Blijven inzetten van participatievoorzieningen gericht op aanpalende behoeften voor uitkeringsgerechtigden zonder groeipotentieel op de participatieladder.
  - c. Uitwerken van een productenboek om de maatschappelijke zelfredzaamheid van uitkeringsgerechtigden zonder groeipotentieel op de participatieladder te vergroten.
2. Bijgaande begrotingswijziging vast te stellen.

**1. Waar gaat dit voorstel over?**

Dit voorstel voorziet in een nadere uitwerking van de participatievisie. Daarbij gaat het om het optimaliseren van de dienstverlening aan inwoners met een uitkering van de gemeente Bergen, waarvan wordt verwacht dat zij op korte termijn kunnen uitstromen naar de arbeidsmarkt. Daarnaast wordt een voorstel gedaan om met de beperkte middelen van het participatiebudget de gestelde doelen in de participatievisie te realiseren. Door te investeren in personen met groeipotentieel op de participatieladder. Dit betekent een koerswijziging ten opzichte van het huidige beleid. Dit is noodzakelijk omdat het participatiebudget in de komende jaren flink gekort wordt door het Rijk (het budget neemt de komende jaren af met gemiddeld 20%<sup>1</sup> per jaar). Voorts kende Bergen in het kalenderjaar 2010 een overrealisatie op het participatiebudget vanwege de oplopende werkloosheid, als gevolg van de kredietcrisis.

Om de uitgaven van het participatiebudget op hetzelfde peil te brengen als het geraamde budget zijn er naast de reeds bekende stopzetting van de uitgaven voor gesubsidieerde arbeid (ID en WIW per 1 april 2011) aanvullende maatregelen nodig. In dit advies wordt een voorstel gedaan om om het participatiebudget beheersbaar te maken en de dienstverlening aan uitkeringsgerechtigden toch verder te professionaliseren.

*Het participatiebudget*

---

<sup>1</sup> In hoofdstuk 4 van de beleidsnota participatie worden de middelen van het participatiebudget 2010 – 2012 inzichtelijk gemaakt.

Het participatiebudget bestaat uit drie budgetten namelijk de middelen van re-integratie, inburgering en educatie. Bergen gebruik de middelen voor inburgering voor het uitvoeren van de landelijke taakstelling. Het budgetonderdeel educatie moet tot 31 december 2012 worden besteed bij een ROC. Daarna treedt de marktwerking in. Feitelijk betekent dit dat alleen de middelen van het onderdeel re-integratie kunnen worden ingezet voor de inkoop van participatievoorzieningen voor de doelgroep. Deze middelen zijn voornamelijk bedoeld voor het inkopen van participatievoorzieningen die gericht op het toeleiden naar de arbeidsmarkt. De gemeente Bergen wordt in haar uitgaven voor het inkopen van participatievoorzieningen beperkt door de Rijksoverheid. Dit omdat er een limiet op het participatiebudget zit. Er is dus geen sprake van een open einde regeling.

**Door de forse bezuiniging op het participatiebudget vanuit het Rijk (gemiddelde daling van 20% per jaar) wordt het voor de gemeente lastiger om de doelen gesteld in de participatievisie te realiseren. Daarom dienen er specifieke keuze gemaakt te worden over de inzet van het participatiebudget. In dit voorstel wordt geadviseerd te investeren in personen met groeipotentieel op de participatieladder.**

#### *De Participatieladder*

Om het participatiebudget meer beheersbaar te maken is in de tweede halfjaar van 2010 gestart met het implementeren van de participatieladder. Het overgrote deel van het klantenbestand op de participatieladder ingedeeld. De participatieladder<sup>2</sup> is een goed instrument om de mate van participatie van inwoners uit de gemeente in kaart te brengen. De participatieladder stelt niet alleen vast of mensen uiteindelijk een reguliere betaalde baan weten te vinden. Ook als iemand van een teruggetrokken bestaan de stap zet naar vrijwilligerswerk laat de ladder dat zien. Dat is immers ook een resultaat dat telt. Bij de klantintake en bij hercontrole wordt bepaald of een klant kan groeien naar een volgende trede op de participatieladder. Dit wordt ook wel groeipotentieel genoemd. Hieronder volgt een nadere specificatie van groeipotentieel van het klantenbestand. (Opgemerkt wordt dat op peildatum 1 januari 2011 175 personen van het totale klantenbestand van 193 personen zijn ingedeeld op de trede van de participatieladder<sup>3</sup>).

Leeftijdscategorie	Aantal Personen met een Uitkering	Waarvan met groeipotentieel	Waarvan zonder groeipotentieel
>16- < 27 jaar	10	10	0
> 27 jaar - < 45 jaar	46	33	13
> 45 jaar	119	38	81
<b>Totaal</b>	<b>175</b>	<b>81</b>	<b>94</b>

Uit de resultaten van **de eerste nul – meting van de participatieladder** blijkt dat 81 personen (10+33+38) in staat zijn één of meer treden te groeien op de participatieladder. Zij kunnen dus via trajecten gericht op arbeidsinschakeling geholpen worden aan een baan. Voor 94 personen is de afstand tot de arbeidsmarkt dermate groot dat voor hen het hoogst haalbare doel maatschappelijke zelfredzaamheid is. Deze groep staat zover af van de arbeidsmarkt dat het voor hen niet haalbaar is om op trede 6 van de participatieladder te komen. Het gaat hier om moeilijk bemiddelbare personen die niet direct toe geleid kunnen worden naar de arbeidsmarkt. Klanten hebben te maken met multi –problematiek<sup>4</sup>. Daarnaast is de doelgroep 45+ moeilijk te bemiddelen omdat zij gedurende een lange periode aan de kant hebben gestaan en door hun leeftijd minder snel door werkgevers worden aangenomen.

#### *Participatievisie*

<sup>2</sup> In bijlage 2 van de beleidsnota participatie worden de treden van de participatieladder weergegeven

<sup>3</sup> De resterende klanten zullen in het eerste kwartaal 2011 op de trede van de participatieladder worden ingedeeld

<sup>4</sup> Voorbeelden van multi- problematiek: drugs/alcohol verslaving gecombineerd met schuldenproblemen, of andere problemen van psychische, verstandelijke, lichamelijke aard.

In de participatievisie die eerder is vastgesteld (d.d. 26 januari 2010) is bepaald dat er extra geïnvesteerd dient te worden in jongeren, 45+ers en inburgeraars. Uitgaande van deze visie zou er dus naast het aanbod aan de normale gangbare trajecten van het totale klantenbestand in 129 (10+119) personen extra geïnvesteerd moeten worden.

#### *Nieuw Beleid*

Gezien de forse bezuinigingen op het participatiebudget, de verschillende vormen van problematiek waar personen in het klantenbestand mee te maken hebben en de daarmee gepaard gaande kosten dienen specifieke keuzes gemaakt te worden voor de inzet van het participatiebudget.

Daarom wordt voorgesteld om de **bepaalde middelen van het participatiebudget** in te zetten op personen waarvan wordt verwacht dat zij duurzaam inzetbaar zijn op de arbeidsmarkt en samenleving. Dit zijn dus de **81 mensen** die ingedeeld zijn op de trede van de participatieladder **met groeipotentieel**. Economische zelfredzaamheid is daarbij het hoogste doel.

Om de arbeidsparticipatie te bevorderen kunnen verschillende participatievoorzieningen worden ingezet als re-integratieactiviteiten, inburgeringstrajecten en volwassenonderwijs. Daarmee wordt dan geïnvesteerd in de doelgroep genoemd in de participatievisie (jongeren en 45+ers) alsmede in de personen met groeipotentieel in de leeftijdscategorie > 27 jaar < 45 jaar.

Dit voorstel heeft **gevolgen** voor de doelgroep '**zonder groeipotentieel**'. Deze doelgroep heeft vooral te maken met multi – problematiek waardoor de afstand tot de arbeidsmarkt wordt vergroot. Daarom wordt voorgesteld om in 2011 voor deze doelgroep een dienstverleningsconcept te ontwikkelen gericht op maatschappelijke zelfredzaamheid. Het onderzoek dient zich te richten op het aanbod van producten afgestemd op de activeringsbehoefte en een passend budget, niet zijnde het participatiebudget. Voor deze groep wordt in 2011 vanuit het participatiebudget, **geen** sociale activeringstrajecten ingekocht. Deze personen kunnen in 2011 wel gebruik maken van **participatievoorzieningen gericht op aanpalende behoeften** als de wet schuldhelpverlening, wet kinderopvang, het minimabeleid (waarbij trajecten maatschappelijke activering worden vergoed), wet educatie beroepsonderwijs. Deze participatievoorzieningen worden bekostigd uit onder andere het budget voor schuldhelpverlening, het budget wet kinderopvang, het budgetonderdeel educatie of het budget bijzondere bijstand.

De **focus** in dit beleid ligt dus op het bevorderen van de arbeidsparticipatie (regulier werk) maar voor wie dit te hoog gegrepen is of voor wie de afstand tot de arbeidsmarkt te groot is, wordt de aandacht verlegd naar andere vormen van gemeentelijke ondersteuning. Zodoende kan iedereen blijven meedoen en blijft er niemand 'aan de kant staan'.

#### *Onderzoek naar toekomstige werkwijze klanten zonder groeipotentieel*

In het kalenderjaar 2011 wordt vervolgens nader onderzoek gedaan naar de mogelijkheden om de maatschappelijke zelfredzaamheid van personen zonder groeipotentieel te vergroten via het opstarten van zorgtrajecten. Hierbij kan gedacht worden aan integrale samenwerking tussen het team werk&inkomen en het team zorg, binnen de afdeling Burgers en Bedrijven. Het ontwikkelen van vrijwilligersbeleid, het onderbrengen van de doelgroep bij de WMO/ AWBZ, of een samenwerking tot stand brengen tussen gemeenten, WNK bedrijven en de Geestelijke Gezondheidszorg. Per januari 2012 is een productenboek ontwikkeld dat voorziet in de activeringsbehoefte van de doelgroep zonder groeipotentieel.

#### **2. Wat besluit de raad/wat krijgt de raad als hij "ja" zegt?**

- Blijven inzetten van participatievoorzieningen gericht op personen met groeipotentieel op de participatieladder.
- Blijven inzetten van participatievoorzieningen gericht op personen met aanpalende behoefte voor personen zonder groeipotentieel op de participatieladder

Daarnaast besluit de Raad een productenboek te ontwikkelen om de maatschappelijke zelfredzaamheid van uitkeringsgerechtigden zonder groeipotentieel op de participatieladder te vergroten.

**3. *Waarom wordt dit onderwerp nu aan de raad voorgelegd?***

- raadsbevoegdheid
- maatschappelijk urgent
- budgetrecht

**4. *Wie heeft er allemaal met de beslissing van de raad van doen?***

De conceptnota is op voorgelegd aan de WMO Adviesraad. Zij hebben te kennen gegeven zich te kunnen vinden in de inhoud van de nota en hebben in de maand juni en juli 2010 voorstellen gedaan voor het aanbod van participatievoorzieningen gericht op het vergroten van maatschappelijke zelfredzaamheid. Wanneer het productenboek wordt uitgewerkt zal de WMO Adviesraad opnieuw worden geconsulteerd.

**5. *Waaruit bestaan de andere mogelijkheden om het doel te bereiken?***

Een ander alternatief voor de inzet van de beperkt middelen van het participatiebudget is om participatievoorzieningen alleen in te zetten voor jongeren, 45+ers en inburgeraars zowel 'met en zonder groeipotentieel' zoals eerder is besloten door uw raad op 26 januari 2010. Deze groep bestaat uit 129 personen.

Participatievoorzieningen zullen dan worden ingezet voor zowel arbeidsinschakeling als het vergroten van de maatschappelijke zelfredzaamheid van bovenstaande doelgroep. Het participatiebudget wordt dan niet ingezet voor personen in de leeftijdscategorie > 27 < 45 jaar.

Door het aanbod van participatievoorzieningen te verbreden en te richten op het bevorderen van de maatschappelijke zelfredzaamheid worden belemmeringen weggenomen die arbeidsinschakeling op lange termijn in de weg kunnen staan. Het nadeel van dit alternatief is dat er onvoldoende budget overblijft om de uitkeringsgerechtigden in de leeftijdscategorie >27 < 45 jaar te bedienen. Deze groep is dan op zichzelf aangewezen en zal dan langer afhankelijk zijn van een uitkering. Het risico bestaat dat voor deze groep de afstand tot de arbeidsmarkt wordt vergroot.

**6. *Wanneer wordt de beslissing van de raad uitgevoerd, gerealiseerd en wanneer wordt de raad daarover gerapporteerd?***

De raad wordt via de huidige budgetcyclus geïnformeerd over behaalde prestaties benoemd in de beleidsnota. Het beleid zal worden uitgevoerd wanneer de raad de beleidsnota heeft vastgesteld.

**7. *Welke middelen zijn met dit voorstel gemoeid?***

Indien dit voorstel wordt overgenomen zijn er geen extra middelen nodig. Het betreft een andere inzet van dezelfde middelen door specifiek alleen in te zetten op mensen met groeipotentieel op de participatieladder en niet meer op alle cliënten. De uitvoeringskosten (voor Loon Boven Uitkering en Regionaal platform Arbeidsmarkt) waarvan wettelijk is bepaald dat die door de gemeente zelf moeten worden bekostigd uit de algemene middelen (nu begroot ad € 149.000) kunnen naar beneden worden bijgesteld tot € 104.000. Per saldo levert dit dus een voordeel op van € 45.000.

Voorgesteld wordt om het vrijgekomen bedrag van € 45.000 in 2011 in te zetten voor de afbouw van de WIW/ID banen om dit op een sociale manier te kunnen regelen. Nadat bekend is welke kosten er precies gemoeid zijn met de afbouw van de WIW/ID banen in 2011 wordt de vrijval van een eventueel restant opgenomen in de eerstvolgende P&C rapportage.

Wanneer het plafond van het participatiebudget wordt bereikt, worden er geen nieuwe participatievoorzieningen ingekocht in het lopende kalenderjaar.

In bijlage 1 wordt een uiteenzetting gegeven van de financiën met bijbehorende toelichting. Ook wordt een financieel overzicht gegeven van de kosten bij het geschetste alternatief.

Via bijgaande begrotingswijziging worden, met ingang van 1 januari 2012, de inkomsten vanuit de rijksbijdrage en de uitgaven ten behoeve van het participatiebeleid verlaagd. Verder wordt de bijdrage voor de uitvoeringskosten vanuit de algemene middelen van de gemeente naar beneden bijgesteld.

**Bijlagen:**

Bijlage 1: Financieel overzicht met toelichting

Bijlage 2: Memo van college aan de raad: afbouw WIW en ID

Bijlage 3: Begrotingswijziging

Bijlage 4: Beleidsnota Participatie Gemeente Bergen.

Bergen, 15 maart 2011

College van Bergen

drs. W.J.M. Bierman,  
secretaris

drs. H. Hafkamp,  
burgemeester