

# Raadsvoorstel



jaar	stuknr. Raad	categorie/agendanr.	stuknr. B. en W.
2015	RA15.0005	B 1	15/123

## Onderwerp:

Meerjarenbeleidskader Participatiebeleid Werk en Wederkerigheid

## Portefeuillehouder: B. Arends

Afdeling : Participatie

Team : Kwaliteit Werk en Participatie

Steller A. Valkenburg / E. Kroodsmas-Bos, telefoon (0591-685053)

## Aan de gemeenteraad

### Voorgesteld besluit

Het Meerjarenbeleidskader Participatiebeleid Werk en Wederkerigheid vast te stellen

### Samenvatting

Op 1 januari 2015 is de Participatiewet ingevoerd. Doel van deze wet is om zoveel mogelijk mensen, ook met een beperking, bij reguliere werkgevers aan de slag te krijgen. De invoering van de wet gaat gepaard met forse bezuinigingen. Dit betekent dat gemeenten met minder middelen een grotere en complexere doelgroep moeten begeleiden naar de arbeidsmarkt. De ontwikkelingen op het sociale domein met in het bijzonder de invoering van de Participatiewet vormen de aanleiding om het meerjarenbeleidskader Participatiebeleid 2012 – 2016, dat in oktober 2011 is vastgesteld, te heroverwegen. Met dit nieuwe Participatiebeleid willen we een krachtig beleid voeren dat toekomst biedt aan mensen die langs de kant staan. We willen voorkomen dat deze groep van kansarm kansloos wordt. Want een inclusieve samenleving – waarin iedereen meedoet en niemand langs de kant staat – blijft de stip op de horizon van het participatiebeleid. Daarom vernieuwen en versterken we ons economisch beleid, ons arbeidsmarktbeleid en onze eigen organisatie. Voor mensen die niet op eigen kracht kunnen meedoen blijven we een vangnet bieden. “Iedereen doet mee” is echter alleen haalbaar indien burgers, het bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties en het onderwijs hun verantwoordelijkheid nemen in de uitvoering van het participatiebeleid. Wederkerigheid is daarmee het centrale thema in “Werk en Wederkerigheid”. Het gaat zowel om rechten als om plichten van alle betrokkenen. In dit nieuwe beleid ligt de focus onder andere op uitstroom naar betaald werk en staan de eigen verantwoordelijkheid en zelfredzaamheden van de burger voorop. Met het uitgangspunt dat het Participatiebeleid een gezamenlijke verantwoordelijkheid is, is het nieuwe meerjarenbeleidskader dan ook vormgegeven met alle betrokken interne- en externe partijen. Onder het motto “op weg naar een nieuw Participatiebeleid” hebben we vanaf september 2014 – ter voorbereiding op dit document – met ruim honderdvijftig mensen gesproken. Met uitkeringsgerechtigden, leden van de adviesraden, het bedrijfsleven, onderwijsinstellingen, ketenpartners (waaronder Emco, Buurtsupport, Sedna, UWV, Leger des Heils en de gemeenten Borger-Odoorn en Coevorden, medewerkers binnen de gemeentelijke organisatie en leden van de gemeenteraad). Deze interactieve bijeenkomsten hebben niet alleen de basis gelegd voor het nieuwe meerjarenbeleidskader, maar ook gezorgd voor draagvlak. Zo heeft het bij het bedrijfsleven draagvlak opgeleverd om met de gemeente een lokaal sociaal akkoord te sluiten en hebben de ketenpartners aangeboden mee te schrijven aan het meerjarenbeleidskader. Het plan, zoals dat door de ketenpartners is aangeleverd, is op onderdelen verwerkt in het meerjarenbeleidskader en als bijlage toegevoegd aan dit raadsvoorstel.

### Bijlagen:

- het meerjarenbeleidskader Participatiebeleid Werk en Wederkerigheid
- de adviezen van de cliëntenraad WWB en de cliëntenraad Wsw Zuidoost-Drenthe

### Stukken ter inzage:

Collegebesluit d.d. 13 januari 2015 en de daarbij behorende stukken

jaar	stuknr. Raad	categorie/agendanr.	stuknr. B. en W.
2015	RA15.0005	B 1	15/123

### **1. Aanleiding voor het voorstel**

Op 1 januari 2015 zijn zoals bekend de decentralisaties in het sociale domein doorgevoerd. Te weten de decentralisatie van de Jeugdzorg, de invoering van Passend onderwijs, de decentralisatie van een aantal taken uit de AWBZ naar de WMO en de invoering van de Participatiewet. Met de invoering van de Participatiewet is de Wet Werk en Bijstand samengevoegd met de Wsw en delen van de Wajong. Het belangrijkste doel van de Participatiewet is Werk. Werk voor zoveel mogelijk mensen, ook mensen met een arbeidsbeperking. Bij voorkeur op de reguliere arbeidsmarkt of – indien dat nog niet mogelijk is – via een garantiebanaan of in een beschutte omgeving. Mensen die geen werk hebben, zijn actief door het leveren van een tegenprestatie of door middel van andere vormen van maatschappelijke participatie. Deze decentralisatie gaat, net als de andere decentralisaties, gepaard met (forse) bezuinigingen op het budget. Dit betekent dat gemeenten met minder middelen een grotere en complexere doelgroep moeten begeleiden naar de arbeidsmarkt.

De ontwikkelingen op het sociale domein met in het bijzonder de invoering van de Participatiewet vormen de aanleiding om het meerjarenbeleidskader Participatiebeleid 2012 – 2016, dat in oktober 2011 is vastgesteld, te heroverwegen. Ook de ontwikkelingen in de arbeidsmarktregio, waaronder het afgesloten sociaal akkoord, en de ontwikkelingen binnen onze eigen gemeente, waaronder afgesloten bestuursakkoord “Aanpakken en doen” vormen aanleiding om het meerjarenbeleidskader Participatiebeleid 2012 – 2016 te heroverwegen. Immers deze ontwikkelingen zorgen voor een nieuwe werkelijkheid waarbinnen ons meerjarenbeleidskader Participatiebeleid vormgegeven moet worden.

Het doel van de Participatiewet werk voor zoveel mogelijk mensen, ook mensen met een arbeidsbeperking of indien dat nog niet mogelijk is meer mensen maatschappelijk actief, is niet alleen een verantwoordelijkheid van onze gemeente. Het is ook een verantwoordelijkheid voor de uitkeringsgerechtigde zelf, het bedrijfsleven, onderwijs en onze ketenpartners. Iedereen doet mee is alleen haalbaar indien alle partijen hun verantwoordelijkheid nemen in de uitvoering van het Participatiebeleid. Wederkerigheid is daarmee het centrale thema in het nieuwe beleidskader Werk en Wederkerigheid. Het gaat zowel om rechten als om plichten van alle betrokkenen.

Met het uitgangspunt dat het Participatiebeleid een gezamenlijke verantwoordelijkheid is, is het nieuwe meerjarenbeleidskader dan ook vormgegeven met alle betrokken interne- en externe partijen. Onder het motto “op weg naar een nieuw Participatiebeleid” hebben we vanaf september 2014 – ter voorbereiding op dit document – met ruim honderdvijftig mensen gesproken. Met uitkeringsgerechtigden, leden van de adviesraden, het bedrijfsleven, onderwijsinstellingen, ketenpartners (waaronder Emco, Buurtsupport, Sedna, UWV, Leger des Heils en de gemeenten Borger-Odoorn en Coevorden, medewerkers binnen de gemeentelijke organisatie en leden van uw raad). Deze interactieve bijeenkomsten hebben niet alleen de basis gelegd voor het nieuwe meerjarenbeleidskader, maar ook gezorgd voor draagvlak. Zo heeft het bij het bedrijfsleven draagvlak opgeleverd om met de gemeente een lokaal sociaal akkoord te sluiten en hebben de ketenpartners aangeboden mee te schrijven aan het meerjarenbeleidskader. Het plan zoals dat door de ketenpartners is aangeleverd is op onderdelen verwerkt in het meerjarenbeleidskader en als bijlage toegevoegd aan het meerjarenbeleidskader.

### **2. Argumentatie/beoogd effect**

Met het nieuwe Participatiebeleid wordt beoogd dat:

- meer mensen aan het werk zijn;
- meer mensen met een beperking aan het werk zijn;
- meer mensen op weg naar werk zijn;
- de ‘match’ tussen vraag en aanbod (van werk en werkzoekenden) is verbeterd;
- alle mensen die geen betaalde arbeid verrichten, een tegenprestatie verrichten of een andere bijdrage aan de samenleving leveren; en
- minder mensen (zo kort mogelijk) een beroep op de gemeente als uitkeringsinstantie doen.

Het beoogde effect van het nieuwe participatiebeleid is dat in 2018 alle Emmenaren meedoen naar vermogen. Mensen die zijn aangewezen op bijstandsverstrekking, vinden op eigen kracht of met ondersteuning werk, doorlopen een traject op weg naar werk, werken in een beschutte omgeving, volgen een opleiding en /of verrichten een tegenprestatie of zijn maatschappelijk actief.

De uitstroom uit de bijstand neemt vanaf 2016 structureel toe met 150 per jaar. Naast deze structurele hogere uitstroom wordt in 2015 projectmatig gewerkt aan een extra uitstroom van 200. Om deze hogere uitstroom te realiseren wordt een investeringsplan uitgewerkt. De te realiseren uitstroom ambitie zal eveneens worden uitgewerkt in de kadernota 2015.

In tabelvorm:

<b>Uitstroom</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Te verwachten uitstroom	1015	1058	1097	1123
Extra (projectmatige) uitstroom	350	150	150	150
Totaal	1365	1208	1247	1273

Door het realiseren van deze ambitie is het tekort op de aanvullende financiering door de gemeente op de verstrekking van bijstand – het Inkomensdeel – terug te brengen van (na vangnet) -4,5 miljoen naar zo'n -2 miljoen. Hiermee is er sprake van een begrotingsevenwicht.

Met de invoering van de Participatiewet krijgt onze gemeente te maken met een grotere en complexere doelgroep en minder middelen. Dat stelt ons voor grote uitdagingen en keuzes. Hiertoe hebben we de volgende uitgangspunten geformuleerd:

- we blijven het bestaande doelgroepenbeleid hanteren, daarbij zijn de volgende doelgroepen prioritair:
  - arbeidsgehandicapten;
  - jongeren;
  - ouderen.
- eigen verantwoordelijkheid en zelfredzaamheden van de burger staat voorop;
- focus op uitstroom naar betaald werk;
- de samenwerking en partnerschappen tussen onze ketenpartners onderling en met de gemeente wordt vergroot;
- de beschikbare budgetten worden ingezet voor de ondersteuning van mensen met een overbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt, met uitzondering van mensen die op eigen kracht weer aan het werk kunnen;
- de inzet van publieke middelen voor de doelgroep niet uitkeringsgerechtigden (nuggers) wordt beperkt en mede afhankelijk gemaakt van de financiële draagkracht;
- aan mensen met een onoverbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt (doelgroep 4) willen we ondersteuning op maat bieden, beschreven onder meedoen. Hiervoor worden op termijn geen budgetten meer ingezet die bestemd zijn voor toeleiding naar de arbeidsmarkt (het Werk deel). Dit voeren we gefaseerd in. De jaren 2015 en 2016 benutten we om alternatieve financieringsbronnen te vinden ter ondersteuning en activering van mensen met een onoverbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt.

### **3. Relatie met bestaand beleid/eerder genomen besluiten**

Dit voorstel heeft een relatie met:

- RA.11.0116 d.d. 27 oktober 2011: Participatie- en re-integratiebeleid 2011 – 2014
- RA.11.0125 d.d. 22 december 2011: Arbeidsmarkt- en Participatiebeleid 2012 – 2016
- RA.14.0007 d.d. 20 februari 2014: beleidskaders 3 D's
- RA. 14.0046 d.d. 26 juni 2014: Participatiewet en Sociale Werkvoorziening in Zuidoost-Drenthe.

### **4. Afstemming met externe partijen/communicatie**

Dit voorstel is afgestemd met:

- de cliëntenraad WWB en de cliëntenraad Wsw Zuidoost Drenthe;
- de ketenpartners EMCO, Stichting Buurtsupport, Sedna, UWV, Area, het Leger des Heils, GGZ/DAAT;
- de gemeenten Borger-Odoorn en Coevorden;
- het bedrijfsleven en het onderwijs.

Het voorstel is ter advisering voorgelegd aan zowel de WWB-cliëntenraad als de cliëntenraad Wsw Zuidoost-Drenthe en in een gezamenlijke bijeenkomst op 12 december met deze cliëntenraden besproken.

Volledigheidshalve zij opgemerkt dat aan de cliëntenraden niet het huidige meerjarenbeleidskader is voorgelegd. Er is aan deze cliëntenraden een versie voorgelegd waarin de financiële uitwerking en de uitwerking van het ambitieniveau ontbrak en er op een aantal onderdelen naderhand nog wijzigingen zijn doorgevoerd. Deze wijzigingen waren met name tekstueel van aard en hebben niets veranderd aan de kern van het document en het beleidskader. De essentie en de beleidsuitgangspunten van het meerjarenbeleidskader dat aan de cliëntenraden is voorgelegd zijn derhalve niet gewijzigd. Inmiddels hebben de cliëntenraden het meerjarenbeleidskader, zoals deze aan uw raad is aangeboden, ontvangen.

De cliëntenraad WWB geeft in haar advies aan dat zij, gezien de onderbezetting van de cliëntenraad, officieel volgens de verordening cliëntenparticipatie geen advies mag geven over het meerjarenbeleidskader. In verband hiermee hebben zij ook geen advies gestuurd aan het college. Wij hebben gemeend dat het goed is uw raad, ondanks het bovenstaande toch in kennis te stellen van de reactie van de cliëntenraad WWB op het meerjarenbeleidskader. De cliëntenraad geeft aan dat zij zich in hoofdlijnen kunnen vinden in de voorstellen zoals verwoord in het meerjarenbeleidskader. Zij hebben wel een aantal opmerkingen. Deze opmerkingen richten zich op het volgende;

1. Het is een ambitieus plan;
2. Het is jammer dat het advies is gevraagd over een nota die nog niet volledig was;
3. Ken je klant wordt onderschreven;
4. Er zijn ernstige zorgen over de inzet van Sociaal Return, en dan met name over het feit dat er geen verdringing gaat plaatsvinden op de arbeidsmarkt;
5. Er worden een aantal speerpunten meegegeven ten aanzien van de tegenprestatie;
6. Het financiële kader ontbrak in de versie van het meerjarenbeleidskader waarover aan de cliëntenraad advies wordt gevraagd.
- 7.

De opmerkingen van de cliëntenraad WWB onder punt 2 en 6 zijn inmiddels verwerkt in het meerjarenbeleidskader. Voor de overige opmerkingen geldt dat deze worden meegenomen in de verdere uitwerking van het meerjarenbeleidskader en de beleidsregels tegenprestatie. Uiteraard wordt de cliëntenraad WWB bij deze verdere uitwerking ook betrokken.

Ook de cliëntenraad Wsw Zuidoost-Drenthe heeft aangegeven dat zij zich in hoofdlijnen kunnen vinden in het meerjarenbeleidskader. Zij hebben ook een aantal opmerkingen bij het meerjarenbeleidskader. Deze opmerkingen richten zich met name op het ambitieniveau, het beschut werken en de verdere uitwerking van het meerjarenbeleidskader. Ook de cliëntenraad Wsw Zuidoost-Drenthe geeft aan dat het een ambitieus plan is. Daarbij geven zij aan deze ambities nog onvoldoende zijn gekwantificeerd. Dit is inmiddels aangepast in het meerjarenbeleidskader zoals dat nu voorligt.

Ten aanzien van beschut werk adviseert de cliëntenraad Wsw Zuidoost-Drenthe nader onderzoek te verrichten naar de mogelijkheden om, zo nodig, aan meer “beschut-werken-geïndiceerden” een passende werkplek aan te bieden dan het aantal waarvoor subsidie van het Rijk wordt verstrekt. Dit advies zal worden betrokken bij de verdere uitwerking van de wijze waarop beschut werk wordt georganiseerd. Hierbij is het besluit van de gemeenteraad dat beschut werk moet worden georganiseerd met de middelen die daarvoor door het Rijk beschikbaar worden gesteld het uitgangspunt.

Tenslotte plaatst de cliëntenraad Wsw opmerkingen bij een aantal onderwerpen die betrekking hebben op de verdere uitwerking van het meerjarenbeleidskader. Het gaat hierbij onder meer om de tegenprestatie en de invulling van het doelgroepenbeleid en de daarbij behorende prioritaire doelgroepen. Deze opmerkingen worden, daar waar nodig, betrokken bij de verdere uitwerking van het meerjarenbeleidskader.

Uiteraard wordt ook de cliëntenraad Wsw Zuidoost-Drenthe bij de verdere uitwerking van het meerjarenbeleidskader betrokken.

## **5. Financiële consequenties/voorgestelde dekking**

Het participatiebeleid wordt uitgevoerd op grond van de vastgestelde begroting 2015 en de daarin opgenomen budgetten die voor dat doel van rijkswege verstrekt worden.

De te realiseren afname van de gemeentelijke kosten op het Inkomensdeel dient vertaald te worden in de gemeentelijke begroting 2016 en verder.

Een concept-besluit is bijgevoegd.

Emmen, 13 januari 2015.

Burgemeester en wethouders van Emmen,  
de wnd. secretaris,            de burgemeester,

A.A.W.M. Disch

C. Bijl

jaar	stuknr. Raad	categorie/agendanr.		stuknr. B. en W.
2015	RA15.0005	B	1	15/123

## Raadsbesluit

De raad van de gemeente Emmen;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 13 januari 2015, nummer: 15/123;

### **b e s l u i t :**

Het meerjarenbeleidskader Participatiebeleid Werk en Wederkerigheid vast te stellen.

Vastgesteld in de openbare vergadering van 19 februari 2015.

de griffier,

de voorzitter,

H.D. Werkman

C. Bijl