

B&W-Aanbiedingsformulier

Onderwerp Discussienota Participatie

BESLUITEN

de Discussienota Participatie d.d. februari 2010 vast te stellen en daarmee in te stemmen met

1. het voornemen om (in aansluiting op de Re-integratievisie Investeren in Mensen 2007–2010, B&W nr. 07.0155, RV nr. 07.0037) een Beleidsvisie Participatie op te stellen waarin het gemeentelijk beleid op grond van de Wet participatiebudget is vastgelegd;
2. de inhoud van bijgaande discussienota, waarin naast basisinformatie en discussiepunten ten behoeve van het stellen van kaders van het beleid ook een aanbeveling van het college is opgenomen;
3. de aanbieding van de 'Discussienota Participatie' aan de gemeenteraad.

Samenvatting

Met de komst van de Wet participatiebudget zijn de middelen die de gemeente van het rijk krijgt voor re-integratie, inburgering en volwasseneneducatie in één budget bij elkaar gebracht. De gemeente ziet hierin aanleiding om een 'Beleidsvisie Participatie' op te stellen. De bedoeling is dat de gemeenteraad de kaders voor het nieuwe beleid vaststelt. Om de gedachtenvorming op gang te brengen heeft het college een discussienota vastgesteld en deze aan de raad aangeboden. Omdat verreweg het grootste deel van het budget bestaat uit re-integratiemiddelen, staat bevordering van arbeidsparticipatie in de nota centraal, maar er is natuurlijk ook plaats voor inburgering en educatie. De nota kan tevens dienen als input voor de onderhandelingen bij de coalitievorming na de gemeenteraadsverkiezingen.

Retouradres: Postbus 9100, 2300 PC Leiden

Gemeenteraad van Leiden

Gemeente Leiden
Bezoekadres Stadhuis
Stadhuisplein 1
Postadres Postbus 9100
2300 PC Leiden
Telefoon 071-5165165
E-Mail sleutel@leiden.nl
Website www.leiden.nl/gemeente

Datum 8 februari 2010

Ons kenmerk

Onderwerp Discussienota Participatie

Contactpersoon P. Minderhoud

Doorkiesnummer 7393

Geachte leden van de Gemeenteraad,

Hierbij doen wij u toekomen de door ons op 16 februari 2010 vastgestelde 'Discussienota Participatie'. De nota biedt informatie en aanknopingspunten voor het voeren van een discussie over het beleidsonderwerp participatie. Tevens zijn onze aanbevelingen opgenomen.

De invoering van de Wet participatiebudget en het bereiken van de beleidshorizon van de Re-integratievisie 'Investeren in Mensen 2007 – 2010' zijn aanleiding om de kaders van het participatiebeleid te heroverwegen. De door u vastgestelde kaders zullen worden uitgewerkt in de 'Beleidsvisie Participatie', die nog voor dit jaar is gepland. De nota kan tevens dienen als onderhandelingsdocument bij de vorming van een nieuw college na de verkiezingen.

Wij vertrouwen erop u hiermee van dienst te zijn.

Hoogachtend,

Burgemeester en Wethouders van Leiden,
de Secretaris, de Burgemeester,

Discussienota Participatie

Gemeente Leiden

Februari 2010

Gemeente Leiden

<u>INLEIDING.....</u>	<u>5</u>
<u>HOOFDSTUK 1: PARTICIPATIEWIEL EN PARTICIPATIELADDER.....</u>	<u>7</u>
<u>HOOFDSTUK 2: WET PARTICIPATIEBUDGET</u>	<u>9</u>
<u>HOOFDSTUK 3: WAT DOEN WE AL?</u>	<u>11</u>
<u>HOOFDSTUK 4: NIEUW BELEID</u>	<u>15</u>
<u>HOOFDSTUK 5: DISCUSSIEPUNTEN</u>	<u>17</u>
<u>HOOFDSTUK 7: KADERSTELLEDE KEUZES</u>	<u>22</u>
<u>BIJLAGE: AFKORTINGENLIJST.....</u>	<u>23</u>

Inleiding

Bevordering van participatie is een belangrijke beleidsdoelstelling van de rijksoverheid en van de gemeente. In het kader van diverse wetten verstrekt het rijk middelen om de deelname van burgers aan de samenleving te vergroten. Daarbij is het uitgangspunt dat 'meedoen' zowel voor de individuele burger als de samenleving als geheel grote voordelen heeft.

Burgers hebben baat bij een actieve rol in de maatschappij. De overheid heeft de taak om mensen die niet deelnemen, veelal uit kwetsbare groepen, zo veel mogelijk bij de samenleving te betrekken. Dit element krijgt in de domeinen van sociale zekerheid en welzijnsbeleid steeds meer aandacht. Wie in het verleden geconfronteerd werd met tegenslag in de vorm van werkloosheid, arbeidsongeschiktheid of een handicap werd geholpen met een financiële voorziening en daar bleef het vaak bij. Tegenwoordig is de algemene opvatting dat mensen die onvoldoende zelfredzaam toch actief kunnen blijven. De overheid bevordert dat onder meer door het aanbieden van participatievoorzieningen.

De mogelijkheden en capaciteiten van de mensen moeten zoveel mogelijk worden benut. Individuele beperkingen van burgers hoeven niet altijd in de weg te staan aan een actieve rol in de maatschappij. Belemmeringen kunnen worden weggenomen. Iedereen heeft bepaalde unieke kwaliteiten die positief kunnen bijdragen aan de samenleving. De burger heeft daarbij ook een grote eigen verantwoordelijkheid. De verzorgingsstaat verandert geleidelijk in een participatiemaatschappij.

Omdat Nederland vergrijsd, is een forse toename van de arbeidsparticipatie noodzakelijk. Ondanks de nu stijgende werkloosheid, wordt nog steeds binnen afzienbare tijd een groot tekort op de arbeidsmarkt verwacht. De economische crisis heeft daarin geen verandering gebracht. Het is mede de verantwoordelijkheid van de gemeenten om ervoor te zorgen dat zoveel mogelijk mensen zo goed mogelijk zijn voorbereid op hun entree of terugkeer op de arbeidsmarkt.

In deze nota staat daarom arbeidsparticipatie centraal. Maar in dit verband zijn ook sociale en maatschappelijke participatie belangrijk. De onderlinge grenzen zijn niet altijd scherp maar altijd gaat het om een actieve rol van de burger in de maatschappij.

Bij sociale participatie gaat het om het voorkomen van sociaal isolement. Vrijwilligerswerk en mantelzorg zijn vormen van maatschappelijke participatie.

Participatie van zoveel mogelijk inwoners bevordert de sociale cohesie. Betrokkenheid van zoveel mogelijk mensen verhoogt de kwaliteit van de samenleving en bevordert het individuele welbevinden.

Voor burgers met een niet-Nederlandse achtergrond is een voorwaarde om überhaupt te kunnen participeren dat zij Nederlands spreken en ingeburgerd zijn. Daarom is inburgering een onlosmakelijk onderdeel van het participatiebeleid.

Beleidsvisie

Het belang van het onderwerp vraagt om een visie. Concrete aanleiding om juist nu een beleidsvisie participatie voor te bereiden is de komst van de Wet participatiebudget. Deze wet bundelt de budgetten voor re-integratie en sociale activering (WWB, IOAW, IOAZ³), inburgering (WI) en volwasseneneducatie (onderdeel van de Web) en de leer-werkvoorzieningen (WIJ). Iedere volwassen inwoner van Nederland, die belang heeft bij een participatievoorziening behoort in principe tot de doelgroep van de wet participatiebudget.

De Wet participatiebudget heeft raakvlakken met de Wet maatschappelijke ondersteuning (WMO) en de Wet sociale werkvoorziening (WSW). De WMO heeft als doel de bevordering van zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie van de burger. De WSW maakt het mogelijk dat mensen met een beperking economisch zelfstandig kunnen functioneren. Ook in het armoedebeleid is bevordering van participatie een belangrijke doelstelling.

De beleidsvisie participatie wordt de opvolger van de in maart 2007 door de gemeenteraad vastgestelde Re-integratievisie 2007-2010 "Investeren in Mensen". De nieuwe visie krijgt een meer integraal karakter dan haar voorganger, niet alleen omdat een aantal wetten gebundeld is maar ook omdat de doelgroep groter is. De doelgroep van de re-integratievisie was door de destijds geldende regelgeving bijna gelijk aan de doelgroep van de WWB. Nu kunnen bijvoorbeeld ook mensen die nog werken en voor wie ontslag dreigt of mensen met een uitkering van het UWV gebruik maken van participatievoorzieningen van de gemeente.

Waarom een discussienota?

Met de gemeenteraadsverkiezingen in aantocht vindt het college het niet gewenst om op de valreep nieuw meerjarig participatiebeleid vast te stellen. Het college wil het proces ook niet onnodig vertragen. Daarom heeft het college gekozen voor een discussienota als eerste stap naar het formuleren van kaders voor het door het nieuwe college en de nieuwe gemeenteraad vast te stellen beleid. Met het vaststellen van deze nota biedt het college handvatten voor een nieuw participatiebeleid. De nota kan als onderhandelingsdocument dienen bij de vorming van het nieuwe college na de raadsverkiezingen.

De lezer moet steeds in het achterhoofd houden dat dit een discussienota is, niets minder maar ook niets meer. De nota bevat geen kant- en klare participatievisie. De nota wil de gemeenteraad informatie bieden om een verantwoorde keuze op hoofdlijnen te kunnen maken. Aan de hand van de gemaakte keuzes wordt vervolgens de beleidsvisie participatie opgesteld.

Hoofdstuk 1: Participatiewiel en Participatieladder

Participatiewiel

De reikwijdte en samenhang op participatiegebied is op verschillende manieren in beeld gebracht. Advies- en onderzoeksbureau Movisie heeft het participatiewiel ontwikkeld. Het bureau voor beleidsonderzoek 'Regioplan' maakte de participatieladder.

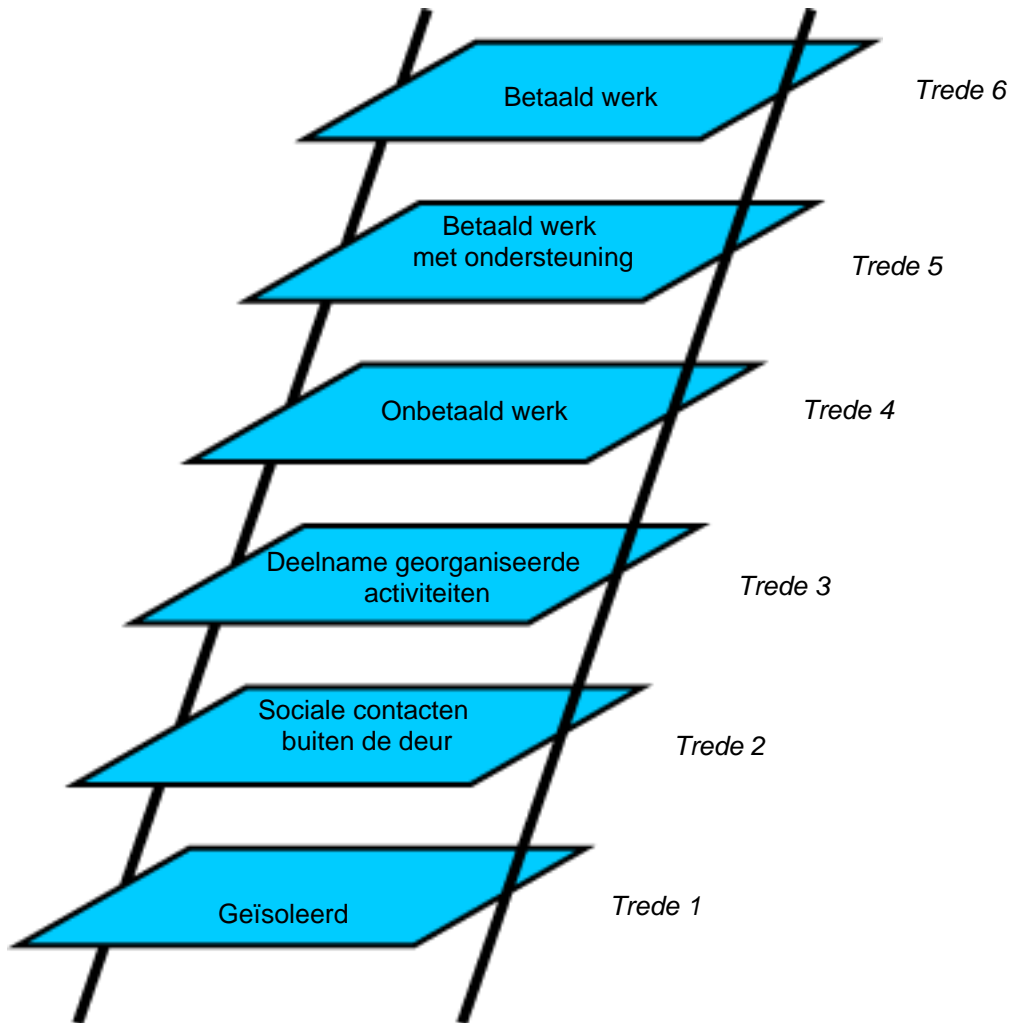


Het participatiewiel geeft een volledig overzicht van het beleidsterrein in de meest brede zin. De linkerhelft is de arbeidsparticipatiekant, rechts de welzijnskant, waar ook sociale en maatschappelijke participatie onder vallen. Wetten en activiteiten aan de rechterkant hebben een zelfstandige waarde maar kunnen ook bijdragen aan bevordering van de arbeidsparticipatie (de linkerkant). Terwijl activiteiten aan beide kanten elkaar raken en zelfs overlappen is het door regelgeving en gescheiden financieringsstromen moeilijk om goede verbindingen te maken. Het wiel brengt raakvlakken in beeld en helpt daarmee efficiënter, effectiever en meer integraal te gaan werken. Meer informatie over het participatiewiel is te vinden op: www.movisie.nl/activering.

Participatieladder

De participatieladder is ontwikkeld om meer inzicht te krijgen in het effect van de inzet van participatievoorzieningen. Met de participatieladder kan het effect van het participatiebeleid op individueel en generiek niveau worden gevolgd. Minimaal één maal per jaar wordt van iedere belanghebbende bepaald op welke trede van de ladder hij of zij zich bevindt. Ook wordt altijd vastgesteld of er groeipotentieel is. Door dit regelmatig te registreren wordt de ontwikkeling van de mate van participatie van de individuele klant en van de hele groep die gebruik maakt van participatievoorzieningen in beeld gebracht. Alleen de mate van participatie van degenen die contact hebben met gemeente, uitkeringsinstantie of onderwijsinstelling wordt vastgelegd.

De participatieladder



De kracht van de participatieladder is de eenvoud. De ladder heeft zes treden die het niveau van participatie aangeven. De hoogste trede ligt op niveau 6, de laagste is niveau 1.

6. Betaald werk: bijvoorbeeld: baan met arbeidscontract, zzp'er, ondernemer
5. Betaald werk met ondersteuning: bijvoorbeeld: werk met aanvullende uitkering van gemeente of UWV, werk met externe begeleiding, werk en scholing, gesubsidieerd werk
4. Onbetaald werk: bijvoorbeeld werk met behoud van uitkering, stage, vrijwilligerswerk
3. Deelname aan georganiseerde activiteiten: bijvoorbeeld: cursus of opleiding, actief verenigingslid
2. Sociale contacten buitenshuis: bijvoorbeeld: bezoeken van bureaus en vrienden, incidenteel deelnemen aan activiteiten
1. Geïsoleerd levend: bijvoorbeeld: dakloos, alleen internetcontacten

Vergelijking wiel en ladder

Het participatiewiel brengt het aanbod van voorzieningen in beeld, terwijl op de ladder personen worden ingedeeld naar een bepaalde mate van participatie. De verschillende invalshoeken maken dat beide modellen naast elkaar kunnen bestaan. Als instrument om de ontwikkeling van de individuele klant te volgen is vooral de ladder in de dagelijkse uitvoeringspraktijk belangrijk.

De bedenkers van het wiel menen dat de ladder impliciet een waardeoordeel over de ingedeelde persoon en de vorm van participatie geeft. Het wiel geeft een "neutraal" beeld van alle participatievormen.

De ladder is juist in deze vorm bedacht als reactie op kritiek uit de Tweede kamer op het gebrek aan inzicht in de resultaten van re-integratieactiviteiten. Consequente toepassing van de ladder brengt de tussenstappen in beeld waardoor aangetoond wordt dat inzet van participatiemiddelen burgers wel degelijk verder brengt, ook als de hoogste trede niet wordt bereikt.

Hoofdstuk 2: Wet Participatiebudget

De Wet participatiebudget is op 1 januari 2009 in werking getreden. Daarmee werden het werkdeel WWB, het budget voor inburgering en de middelen voor basiseducatie in de Web samengebracht in één budget. Ook de leer- werkvoorzieningen in het kader van de WIJ, die op 1 oktober 2009 in werking is getreden worden bekostigd uit het participatiebudget. Vanaf 1 januari 2010 worden ook de re-integratievoorzieningen in het kader van de loaw, loaz en de Wwik betaald uit het participatiebudget.

Doelgroep

Het participatiebudget is bestemd voor burgers die ondersteuning nodig hebben bij het participeren in de samenleving, in het bijzonder gericht op participatie op de arbeidsmarkt.

De doelgroep is in de wet als volgt gedefinieerd;

- iedere in Nederland woonachtige Nederlander van achttien jaar of ouder.
- iedere in Nederland woonachtige vreemdeling van achttien jaar of ouder die rechtmatig in Nederland verblijf houdt in de zin van artikel 8, onderdelen a tot en met e dan wel l, van de Vreemdelingenwet 2000,
- iedere in Nederland woonachtige persoon van zeventien jaar of jonger die heeft voldaan aan de (start)kwalificatieplicht (havo/vwo of mbo-2 diploma) of is vrijgesteld van het behalen daarvan.

Participatievoorzieningen

Alleen kosten van participatievoorzieningen mogen uit het budget worden betaald. De voorzieningen zijn alle gericht op het versterken van individuele vaardigheden. Het doel is om burgers zoveel mogelijk op maat te ondersteunen, zonder dat de schotten tussen de verschillende budgetten daarbij een belemmering vormen.

Er is meer ruimte voor de gemeente om zelf het participatiebeleid in te richten. Met een ontschot budget is het mogelijk om de nadruk te leggen op beleidsonderdelen waar de gemeente zelf het meeste belang aan hecht en om combinaties van instrumenten te maken zonder dat de verantwoording van de besteding daardoor onnodig ingewikkeld wordt.

Participatievoorzieningen zijn:

- Re-integratievoorzieningen: voorziening, waaronder begrepen sociale activering, gericht op arbeidsinschakeling
- Inburgeringsvoorzieningen: Opleidingen naar het inburgeringsexamen of staatsexamen Nederlands als tweede taal I of II en taalkennisvoorzieningen, gericht op verwerving van de Nederlandse taal die noodzakelijk is voor het kunnen afronden van een beroepsopleiding op MBO-2 niveau
- Opleidingen educatie: VAVO (vwo, havo, mavo voor volwassenen), opleidingen gericht op breed maatschappelijk functioneren, opleidingen Nederlands als tweede taal, opleidingen Nederlands als tweede taal gericht op alfabetisering en andere opleidingen gericht op sociale redzaamheid

Andere voorzieningen en uitvoeringskosten mogen **niet** uit het budget worden betaald. Dit is een belangrijke beperking. Overigens is wat betreft de re-integratievoorzieningen een ruime interpretatie toegestaan. Kosten die in het kader van een re-integratietraject worden gemaakt mogen uit het budget worden betaald als ze toegerekend kunnen worden aan één bepaalde persoon, ook als het bijvoorbeeld kosten van begeleiding, schuldhulpverlening of kinderopvang betreft.

Ontschotting (of niet?)

Ontschotting van middelen is een belangrijke doelstelling van de Wet participatiebudget. De gemeente mag in beginsel alle middelen inzetten voor alle participatievoorzieningen.

De ontschotting is echter niet volledig. Voor de onderdelen inburgering en educatie zijn zogenaamde outputverdeelmaatstaven vastgesteld. De hoogte van die budgetten is daarmee deels afhankelijk van

de op die specifieke beleidsterreinen behaalde resultaten. Wie in vergelijking met andere gemeenten slecht scoort op de outputverdeelmaatstaven krijgt twee jaar later minder geld.

In september 2009 heeft het kabinet ook nog besloten dat het geld van OCW tot 2013 alleen aan educatie bij de roc's mag worden besteed en dat het geld van WWI (Inburgering) niet aan educatie mag worden besteed. Wat blijft is dat het werkdeel WWB op de drie beleidsterreinen mag worden ingezet en dat inburgeringmiddelen ook naar re-integratie mogen.

De hoogte van het budget wordt bedreigd / Economische Crisis

Sinds het wetsvoorstel participatiebudget in 2008 werd ingediend is het participatiebudget steeds kleiner geworden. Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer is met ingang van 2010 van het educatiedeel 50 miljoen structureel overgeheveld naar MBO-instellingen voor bevordering van het taal- en rekenonderwijs.

De economische crisis heeft niet geleid tot een verhoging van het budget. Integendeel voor de jaren na 2011 zijn miljoenenbezuinigingen op het werkdeel WWB aangekondigd. Ook is de meeneemregeling, die het mogelijk maakt om niet bestede middelen mee te nemen naar het volgend jaar verlaagd. Het maximale meeneempercentage is bijgesteld van 60% naar 25%. Leiden heeft steeds een overschot op het werkdeel WWB gehad, maar dankzij de ruime meeneemregeling in de jaren vóór 2009 is nog geen geld teruggevloeid naar het rijk.

Voor G-31 gemeenten is in september 2009 voor het lopende jaar de regeling bijgesteld naar 31,25% als overgang naar 25% in 2010.

In 2011 wordt landelijk op educatie €35 miljoen bezuinigd. Verdere bezuinigingen als onderdeel van plannen om de gevolgen voor de rijksbegroting van de economische crisis op te vangen, liggen in het verschiet, te meer omdat in de Tweede Kamer al jaren sterk getwijfeld wordt aan de effectiviteit van het re-integratiebeleid. Op dit moment is niet te voorspellen hoe een nieuw kabinet in 2011 met het participatiebudget zal omgaan.

De verlagingen die bekend zijn, betekenen voor Leiden een vermindering van het totale participatiebudget van €16.417.843 in 2010 naar rond €12.500.000 in 2014.

Meer over de wet participatiebudget is te vinden in de gezamenlijke Handreiking Invoering Participatiebudget van de Holland-Rijnlandgemeenten en op de website van SZW (www.minszw.nl). De in de handreiking van Holland-Rijnland opgenomen aanbeveling om de mogelijkheid van regionale samenwerking op dit terrein te onderzoeken is door de portefeuillehouders overgenomen.

Leiden

In 2009 bestond het participatiebudget voor Leiden alleen uit re-integratiemiddelen (het werkdeel WWB) omdat de gelden voor inburgering en educatie nog vastgelegd waren in meerjarige afspraken in het kader van het Grote stedenbeleid. Pas in 2010 zijn ook voor Leiden de middelen voor inburgering en educatie in het participatiebudget opgenomen. Overigens beslaat het werkdeel WWB 80% van het hele budget. Het werkdeel WWB mocht ook in 2009 al wel aan inburgering of educatie worden besteed.

Hoofdstuk 3: Wat doen we al?

Op dit moment heeft Leiden op de verschillende onderdelen van het participatiebeleid afzonderlijk beleid vastgesteld, waar overigens al wel raakvlakken en overlappingsen inzitten.

WWB, loaw, loaz, WIJ Re-integratie en Sociale Activering

Bijstandsgerechtigden zijn verplicht om mee te werken aan hun inschakeling op de arbeidsmarkt en als dat niet kan aan sociale activering of maatschappelijke participatie. Vrijstelling van deze verplichting is altijd tijdelijk. Vrijstelling wordt verleend om medische of psychische redenen en ook wel in verband met zorgtaken. Leiden streeft naar een sluitende aanpak. Iedereen die niet is vrijgesteld neemt deel aan een traject.

Het uiteindelijke doel van re-integratie is duurzame uitstroom naar betaald werk. Trajecten zijn zoveel mogelijk op maat gesneden en vraaggericht. Er moet aanbod zijn van werk in de richting waarin de klant wordt begeleid.

Aan de keuze voor een traject gaat een zorgvuldige analyse en diagnose vooraf. Bij instroom in de WWB doorloopt de klant in het 'Werkatelier' een trainings- en onderzoeksprogramma van zes tot acht weken. In deze periode krijgt iedere klant ook een empowermenttraining om de motivatie om aan het werk te versterken. Na het werkatelier neemt een re-integratiebedrijf de klant over.

Voor de uitvoering van de re-integratietaak zijn vijf private re-integratiebedrijven gecontracteerd. Re-integratie Leiden, een onderdeel van DZB is het re-integratiebedrijf van de gemeente zelf.

Klanten worden begeleid naar werk. Dat kan regulier werk, een verloningstraject, tijdelijk gesubsidieerd werk of een leerwerktraject zijn. Mensen die nog niet zover zijn dat ze aan het werk kunnen, nemen deel aan trajecten sociale activering of trajecten met zorg.

Bij de trajecten sociale activering is het doel om aan het eind van het traject minimaal 12 uur per week actief te zijn of door te stromen naar een verloningstraject. Bij trajecten met zorg is het doel om het aan het eind van het traject door te stromen naar een traject sociale activering of nog steeds actief te zijn en zich binnen het opgebouwde netwerk zelfstandig te kunnen handhaven. Op kleine schaal zijn er bijvoorbeeld voor jongeren met meervoudige problematiek of ex-gedetineerden aanvullende mogelijkheden.

Uitgangspunt van het huidige beleid is dat geen specifieke doelgroepen worden benoemd, die prioriteit krijgen boven andere. Bij de behandeling van de programmabegroting 2010 is een motie aangenomen, waarin het college wordt verzocht om voor de zomer een actieplan op te stellen om het aantal niet-westerse allochtonen in de bijstand te verminderen. Het college heeft toegezegd deze motie uit te voeren. Ook het Actieplan Jeugdwerkloosheid, waarvoor het rijk overigens buiten het participatiebudget om extra middelen beschikbaar heeft gesteld is in feite een afwijking ten opzichte van het huidige beleid.

Op grond van de WWB is de gemeente ook verantwoordelijk voor de re-integratie van niet uitkeringsgerechtigden (nuggers) en mensen met een nabestaandenuitkering (Anw-ers).

Wet investeren in jongeren

De WIJ neemt een aparte plaats in. De doelgroep bestaat uit jongeren tot 27 jaar. De jongere die zich meldt, heeft geen recht op bijstand maar op werk, scholing of een combinatie van beide. Wie aangeboden werk of scholing weigert heeft geen recht op een inkomensvoorziening. De wet is op 1 oktober 2009 in werking getreden. Regulier onderwijs heeft in Leiden de voorkeur boven een leerwerkplek in het kader van de WIJ.

Wet Inburgering

De Wet Inburgering legt bij de gemeente de verantwoordelijkheid voor het aanbieden van een inburgeringsvoorziening aan potentiële inburgeraars. Een inburgeringsvoorziening bestaat uit de onderdelen Nederlands als tweede taal en Kennis van de Nederlandse samenleving en wordt afgerond met een inburgeringsexamen. Immigranten hebben een plicht tot inburgeren als ze het Nederlanderschap nog niet bezitten en niet uit een EU-land afkomstig zijn. Anderen, die onvoldoende Nederland spreken hebben geen verplichting, maar ook voor hen is het uitermate nuttig om een inburgeringscursus te volgen. Dit zijn de vrijwillige inburgeraars.

De gemeente richt zich steeds meer op de vrijwillige inburgeraars. De meeste verplichte inburgeraars zijn bezig met het traject of er is een handhaving afgegeven. Het laatste betekent dat inburgeraars melden dat zij zich zelfstandig voorbereiden op het examen.

De grote uitdaging voor de komende jaren ligt in het bereiken van de vrijwillige inburgeraars. Met de minister van WWI is eind 2009 afgesproken dat in 2010 610 inburgeringstrajecten worden gestart.

In duale trajecten wordt een inburgeringstraject gecombineerd met (begeleiding naar) werk, re-integratie, beroepsopleiding, vrijwilligerswerk, opvoedingsondersteuning of zelfstandig ondernemerschap. Met een PIB (Persoonlijk inburgeringsbudget) kan een inburgeraar een programma in een trajectplan aan de gemeente voorleggen. Door een goede intake moeten gemeenten vaststellen wat de potentie is van een inburgeraar en welk traject het beste past.

Op dit moment experimenteert Leiden in Leiden-Noord en de Slaaghwijk met een wijkgerichte aanpak. Het doel daarvan is om inburgeraars tot participatie te motiveren. Er wordt ervaring opgedaan met methodieken om meer mensen te bereiken. Het ministerie van VROM (WWI) geeft ondersteuning.

WEB (Volwasseneneducatie)

Volwasseneneducatie is een onderdeel van de Web. De gemeente is verplicht de web-middelen in het participatiebudget aan volwasseneneducatie te besteden bij een roc. Dat neemt niet weg dat ook andere instellingen en bedrijven basiseducatie kunnen aanbieden.

Volwasseneneducatie is gericht op burgers die in een achterstandssituatie zitten of dreigen te raken. Volwasseneneducatie vervult een wezenlijke rol bij de verhoging van het scholingsniveau van volwassenen en is een belangrijke schakel in het beleid rond een Leven Lang Leren en het behalen van de Lissabon-doelstelling om zoveel mogelijk volwassenen alsnog op het niveau van een startkwalificatie te krijgen. Volwasseneneducatie is bedoeld om het voor volwassenen door het volgen van opleidingen of cursussen alsnog mogelijk te maken goed te kunnen functioneren in de samenleving.

Heel bekend zijn de alfabetiseringscursussen en het VAVO (Voortgezet Algemeen Volwassenenonderwijs), maar er zijn ook talloze andere opleidingen, bijvoorbeeld toeleiding naar scholing of werk, werknemersvaardigheden, beroepsgerichte trainingen, vergaderen en notuleren, computercursussen, Engelse conversatie etc.

Wet maatschappelijke ontwikkeling (Wmo)

De Wmo heeft als doel om maatschappelijke participatie te stimuleren. De wet moet er voor zorgen dat mensen, die dat zonder ondersteuning niet kunnen zo lang mogelijk zelfstandig kunnen blijven wonen en mee kunnen doen in de samenleving, al of niet geholpen door vrienden, familie of

bekenden. De Wmo regelt dat mensen die hulp nodig hebben in het dagelijkse leven ondersteuning krijgen van hun gemeente. Het gaat om voorzieningen als hulp bij het huishouden, een rolstoel of woningaanpassing.

De Wmo ondersteunt mantelzorgers en vrijwilligers en stimuleert activiteiten die de onderlinge betrokkenheid in buurten en wijken vergroten. Ook de zorg voor dak- en thuislozen, verslaafdenzorg, vrouwenopvang en aanpak van huiselijk geweld vallen onder de koepel van de Wmo.

Op de onderste treden van de participatieladder vallen doelgroep en activiteiten van de Wet participatiebudget vaak samen met onderdelen van de Wmo. Sociale activeringstrajecten worden bijvoorbeeld ook in het kader van de Wmo aangeboden. Voor specifieke groepen als dak- en thuislozen zijn er dagbestedingsactiviteiten. Daarnaast lopen er verschillende projecten waarin werkzoekenden worden opgeleid voor functies in de zorg of als hulp in de huishouding. Vrijwilligerswerk kan in een re-integratietraject worden ingezet als tussenstap naar betaald werk. De financiering van enkele WMO-projecten is al overgeheveld naar het participatiebudget.

WSW

Het doel van de WSW is het bieden van een zo regulier mogelijke werkplek aan mensen die gezien hun arbeidshandicap uitsluitend onder aangepaste omstandigheden arbeid kunnen verrichten. In de WSW is al jaren de beweging 'van binnen naar buiten' gaande. WSW-ers werken steeds minder in een beschutte werkomgeving en steeds vaker met begeleiding buiten de muren van het WSW-bedrijf. Dat kan zijn in een buitenproject waarbij het WSW-bedrijf als uitvalsbasis dient (postbezorging, catering, hoveniers) of via detachering bij een reguliere werkgever.

Heel recent is de landelijke ontwikkeling, waarbij de verschillende wetten aan de onderkant van de arbeidsmarkt (WWB, WSW, Wajong) naar elkaar toegroeien. Belangrijk onderdeel is een systeem van loondispensatie. De werkgever betaalt naar de productiecapaciteit van de werknemer. Binnenkort start een aantal pilots.

Opleidingskosten van WSW-ers om detachering mogelijk te maken kunnen uit het participatiebudget worden betaald.

Minimabeleid

Ook armoedebestrijding kan gezien worden als een participatiedoelstelling. Het Leids minimabeleid is een combinatie van categoriale inkomensondersteuning en bevordering van maatschappelijke participatie. Net als vrijwilligerswerk is bevordering van maatschappelijke participatie een belangrijke tussenstap in een traject naar arbeidsparticipatie.

Hoofdstuk 4: Nieuw Beleid

Veranderproces

Leiden is al actief op de beleidsterreinen re-integratie, inburgering en educatie. Er zijn afspraken en contracten met de rijksoverheid, ketenpartners, marktpartijen en klanten. Wat goed gaat, moet en kan niet worden stopgezet omdat er een nieuwe participatievisie komt. Ook aan het huidige beleid ligt een visie ten grondslag. De overgang naar een ander participatiebeleid zal daarom geleidelijk zijn. Het daadwerkelijk ontwikkelen, vaststellen en implementeren van nieuw beleid heeft tijd nodig terwijl het werk gewoon doorgaat. De implementatie van de Wet participatiebudget moet daarom gezien worden als een begin van een veranderproces.

Op de lange termijn zullen beleidswijzigingen plaatsvinden. De grenzen van de verschillende beleidsterreinen worden meer overschreden en waar dat logisch is worden verbindingen gemaakt met welzijnsbeleid, zorg en armoedebestrijding. Ook de voordelen van meer regionale samenwerking moeten worden onderzocht. Het resultaat is een breed en integraal participatiebeleid. Op de korte termijn is het belangrijk dat gemaakte afspraken worden nagekomen en de voorgenomen prestaties worden gehaald.

Gemeenschappelijk Dienstverleningsconcept

Een belangrijke ontwikkeling is de samenwerking in de keten van werk en inkomen. De dienstverlening van gemeente en UWV wordt vanaf 2011 op het in het Stadsbouwhuis geplande Werkplein geïntegreerd aangeboden. De klant staat centraal en heeft in principe één contactpersoon die het hele spectrum aan voorzieningen en verstrekkingen op het gebied van werk en inkomen van gemeente en UWV behandelt. De KEI-goed* werkwijze, waarmee in het team WIZ een start is gemaakt wordt op het Werkplein voortgezet en verder geïmplementeerd. De ambitie is dat via dit ene loket de voorzieningen van het participatiebudget door één klantmanager worden aangeboden.

Het is verstandig om ingrijpende beleidswijzigingen pas door te zetten als het werkplein volledig is gerealiseerd. Andere nog lopende processen zijn de implementatie van de WIJ en de verbetering van het functioneren van het jongerenloket. Overbelasting van de samenwerkende organisaties moet worden voorkomen.

*KEI-goed : klantgericht, efficiënt en integraal

Doelstelling Beleid

Doelstelling van het beleid is de bevordering van de sociaal-economische zelfstandigheid dan wel de maatschappelijke zelfredzaamheid van alle inwoners die in sociaal-economisch of maatschappelijk opzicht niet of te weinig zelfredzaam zijn. Anders geformuleerd is de doelstelling "stijging van de individuele burger op de participatieladder".

Afbakening Doelgroep

In het kader van het vast te stellen beleid is het verstandig om de zeer ruime doelgroep van de Wet participatiebudget (iedereen van 18 jaar en ouder) te beperken tot de mensen die werkelijk baat hebben bij de participatievoorzieningen. Het gaat om:

- Mensen die economisch niet zelfredzaam zijn, omdat zij niet met werk voldoende inkomen genereren om in het eigen levensonderhoud te voorzien. Vaak mensen met een bijstands- of arbeidsongeschiktheidsuitkering, maar ook nuggers en Anw-ers en degenen die met werkloosheid worden bedreigd behoren tot deze groep.

- Sociaal niet-zelfredzame personen omdat zij niet beschikken over de basale vaardigheden om deel te nemen aan het sociaal maatschappelijk verkeer. Het gaat om laaggeletterdheid, onvoldoende taalbeheersing, gebrek aan communicatieve vaardigheden, computervaardigheden, werknemersvaardigheden etc. Ook inburgeraars rekenen wij tot deze groep.
- Wie geen startkwalificatie heeft behoort alleen om deze reden al tot de doelgroep. Schoolverlaters van 16 tot 18 jaar met startkwalificatie of vrijgesteld van de kwalificatieplicht behoren eveneens tot de doelgroep.

Het ontbreken van sociale en economische zelfredzaamheid gaat vaak samen. Laaggeletterdheid, slechte taalbeheersing of het niet beheersen van basisvaardigheden maken het een stuk moeilijker om betaald werk te vinden. Anderzijds zijn er ook mensen die ondanks gebrekkige vaardigheden toch zelf in hun levensonderhoud voorzien.

Omvang doelgroep in Leiden

Het is niet eenvoudig om de omvang van de doelgroep in Leiden vast te stellen. Veel mensen tellen in meerdere van de hieronder genoemde categorieën mee. Van sommige groepen hebben we bij de gemeente actuele gegevens. Voor anderen zijn we aangewezen op CBS-cijfers van twee jaar oud. De cijfers geven wel een redelijk betrouwbare indicatie. Bij het opstellen van de definitieve beleidsvisie worden de cijfers geactualiseerd en overlappingsen voor zover mogelijk in kaart gebracht.

Niet werkende werkzoekenden	4119
WWB en WIJ	2800
WAO/WIA/WAJONG	4580
WW	1560
Gesubsidieerd werk, incl. WSW	1633
Inburgeringsplichtigen	400 (schatting)
Inburgeringsbehoefigen	2500 (schatting)
VSV-ers zonder startkwalificatie	1589
Niet-uitkeringsgerechtigden (Nuggers)	onbekend
Laaggeletterden:	11.500

De omvang van de doelgroep voor volwasseneneducatie is moeilijk vast te stellen. In 2008 hebben 592 Leidenaren deelgenomen aan volwasseneneducatie. De potentiële doelgroep is vele malen groter.

Op basis van deze gegevens is het aannemelijk dat van de 116.800 inwoners van Leiden minimaal 15.000 mensen behoren tot de doelgroep van het participatiebudget, dat wil zeggen dat zij door de inzet van participatievoorzieningen kunnen stijgen op de participatieladder.

Interventies / Instrumenten

In deze nota komen de instrumenten (methoden) die kunnen worden ingezet om de arbeidsparticipatie te bevorderen nog weinig aan bod. Er zijn talloze mogelijkheden en dit is niet de juiste plek voor een opsomming. Een overzicht van methoden, die redelijk succesvol zijn, is te vinden op www.interventiesnaarwerk.nl.

Hoofdstuk 5: Discussiepunten

In dit hoofdstuk een aantal vragen en stellingen bij wijze van input voor de discussie.

“Iedereen doet mee”

In het participatieakkoord van juli 2007 hebben Rijk en VNG met elkaar afgesproken dat **iedereen mee gaat doen**.

Is het realistisch om na te streven dat iedereen meedoet in de samenleving?

Groepen voor wie dat niet vanzelfsprekend is:

Van de mensen met een bijstandsuitkering is in Leiden om psychische of fysieke redenen bijna de helft vrijgesteld van arbeidsverplichtingen. Zij nemen niet deel aan een re-integratie- of sociale activeringstraject. Zij behoren tot het zogenaamde **granieten bestand**, dat bestaat uit mensen met vaak meervoudige problematiek die zeer langdurig uitkering ontvangen en meestal niet actief zijn.

Niet uitkeringsgerechtigden (**Nuggers**) zijn moeilijk tot arbeidsparticipatie te verleiden. Minder mensen nemen deel aan inburgeringactiviteiten dan gewenst.

De daadwerkelijke deelname aan alfabetisering van **laaggeletterden** is slechts een fractie van de potentiële doelgroep. Met name de autochtone laaggeletterden zijn heel erg moeilijk te bereiken.

De vraag komt op of mensen die niet participeren behoefte aan interventie door de overheid? In hoeverre botst het algemeen belang van een hoge arbeidsparticipatiegraad met het individuele belang van de burger. Soms blijken mensen wel bezig te zijn met vrijwilligerswerk, mantelzorg of een deeltijdbaan. In hoeverre is de overheid verplicht om hen financieel te blijven steunen? Hoe ver moet de overheid gaan met het verleiden of aanspreken van deze groepen om hen te doen participeren?

Participatie en betaald werk

Economische zelfredzaamheid door betaald werk is de hoogste trede op de participatieladder en daarmee het doel dat iedereen zou moeten nastreven. Van iedereen wordt verwacht dat hij/zij naar vermogen in het eigen inkomen voorziet. Participeren in de vorm van betaalde arbeid is in beginsel voor iedereen een verplichting.

De meest aangewezen weg uit een armoedesituatie is betaald werk. Participatievoorzieningen zijn uiteindelijk allemaal op dit doel gericht. Inburgering en educatie worden gezien als waardevolle tussenstappen op de weg naar werk.

Hierbij kunnen de nodige vraagtekens worden gezet. Moet betaald werk altijd als het hoogste doel worden gezien? Kan van kwetsbare personen altijd worden verwacht dat zij (op de lange duur) zelf in hun levensonderhoud gaan voorzien? Hoe worden kleine stappen op de lagere treden van de ladder gewaardeerd? Heeft dit uitgangspunt niet het ongewenste effect dat mensen, die niet kunnen meekomen zich buitengesloten voelen?

Is een al te eenzijdige focus op werk kortzichtig? Bestaat het gevaar dat positieve maatschappelijke effecten van activiteiten op de lagere treden van de ladder onderbelicht blijven?

Uitstroom WWB

De WWB is vanaf de inwerkingtreding in 2004 een succes in die zin dat veel minder mensen afhankelijk zijn van een bijstandsuitkering dan onder de (oude) Algemene bijstandswet.

Draagt beleid dat eenzijdig gericht is op snelle uitstroom uit de WWB bij aan duurzame arbeidsparticipatie?

De basisgedachte van de WWB is dat iedereen verantwoordelijk is voor het eigen levensonderhoud. Een verblijf in de WWB moet daarom zo kort mogelijk zijn. Vanuit deze gedachte is een stevige aanpak mogelijk, waarbij de bijstandsgerechtigde iedere baan, voor zover het om algemeen geaccepteerde arbeid gaat moet accepteren.

De vraag is of al te strikte toepassing van dit beleid effectief is. Er is een veel grotere kans op duurzame participatie wanneer de tijd wordt genomen om stelselmatig en integraal alle problemen aan te pakken. De investering betaalt zich uit omdat de kans dat de persoon terugkeert in de bijstand veel kleiner is.

Participatieplicht afhankelijk van relatie met de gemeente

Het is belangrijk dat bijstand als vangnet voor wie niet in zijn levensonderhoud kan voorzien blijft bestaan. Maar het ontvangen van bijstand is niet vrijblijvend. Iedere werkzoekende wordt geacht aan zijn toekomst te werken. Dit is een vorm van wederkerigheid..

Op grond van de WWB heeft de burger de verplichting om in het eigen levensonderhoud te voorzien.

Veel gemeenten passen op alle uitkeringsaanvragers het 'Work First' principe toe. Het recht op bijstand wordt direct gekoppeld aan verplichte deelname aan een traject. In Leiden is het Werkatelier een vorm van 'Work and Learn First'. De ervaringen met Work First zijn in het algemeen positief. Uit onderzoek van Divosa blijkt dat ook het merendeel van de klanten er positief tegenover staat.

In het nieuwe beleid is een mogelijke keuze om Work First intensiever toe te passen door een groter deel van de doelgroep hiervoor in aanmerking te laten komen het aantal uren per week te vergroten en de periode langer te maken.

Wanneer men onvoldoende meewerkt aan activering en/of re-integratie bestaat de mogelijkheid dat een maatregel wordt genomen in de vorm van een korting op de uitkering of het tijdelijk geheel weigeren daarvan. Op deze wijze is er een stok achter de deur om mee te werken aan het eigen re-integratietraject.

Het ministerie van SZW heeft kort geleden de gemeenten er uitdrukkelijk op gewezen dat bijstandsgerechtigden die de taal niet spreken en weigeren om een inburgeringscursus te volgen kunnen worden gekort op de uitkering. Is het denkbaar dat dit in Leiden gebeurt?

Bij vormen van participatie die niet gerelateerd zijn aan een uitkering stromen deelnemers vrijwillig in om hun vaardigheden te verhogen. Voor mensen die geen uitkeringsrelatie met de gemeente hebben is er juridisch geen mogelijkheid om deelname aan een participatietraject af te dwingen. Moeten zij worden verleid om te participeren?

Specifieke doelgroepen

Er zal serieus nagedacht moeten worden over de vraag of er weer prioritaire doelgroepen moeten worden aangewezen. Zoals gezegd hadden we in Leiden in de afgelopen periode geen doelgroepenbeleid en vormen het actieplan jeugdwerkloosheid en het (nog niet vastgestelde) actieplan niet-westerse allochtone bijstandontvangers een uitzondering op deze regel. Bij een afnemend budget moet de gemeente wellicht de afweging maken om bepaalde groepen wel en andere niet te bedienen.

Voorbeelden van prioritaire doelgroepen

- het granieten uitkeringsbestand,
- hoger opgeleiden
- inburgeraars zonder werk
- oudere werklozen
- nuggers
- ex-gedetineerden
- doelgroep volwasseneneducatie
- jongeren

DIVOSA heeft in de Monitor 2009 uitdrukkelijk gewaarschuwd dat de groepen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt niet vergeten mogen worden. In crisistijd worden bijna vanzelf veel energie en middelen gestoken in de mensen die dankzij een recent arbeidsverleden relatief makkelijk aan werk geholpen kunnen worden. Een te nadrukkelijke keuze voor deze groep mag niet ten koste gaan van degenen die al langer een uitkering ontvangen.

Aandacht

Het succes van participatietrajecten neemt evenredig toe met de hoeveelheid persoonlijke aandacht die een begeleider (casemanager of jobcoach) geeft.

Casemanagers hebben in Leiden vooral een regiefunctie. Zij bemoeien zich persoonlijk niet intensief met de re-integratie of inburgering van hun klanten. Hun case-load bevat tot 120 klanten. Ervaringen in andere gemeenten wijzen uit dat intensieve aandacht en begeleiding tot verrassend positieve resultaten leidt. Case- of klantmanagers hebben daar veel begeleidende taken en een lage case-load van maximaal 40 klanten. Een voordeel is dat de salariskosten van begeleiders uit het participatiebudget mogen worden betaald terwijl dat voor trajectregisseurs niet geldt. Op deze manier is het meer mogelijk om maatwerk te leveren. Bovendien wordt veel minder uitgegeven aan de diensten van (externe) re-integratiebedrijven.

Re-integratietaak zelf uitvoeren

Re-integratietrajecten worden deels door de gemeente zelf (Re-integratie Leiden) en deels door private re-integratiebedrijven uitgevoerd. De ervaringen met re-integratiebedrijven zijn wisselend. Hoge verwachtingen worden niet altijd waar gemaakt. Veel gemeenten gaan steeds meer zelf doen en kopen alleen nog delen van trajecten (modules) in. Op deze manier zit men niet vast aan langlopende contracten met bedrijven die niet goed presteren. Bovendien worden arbeidsintensieve, tijdrovende aanbestedingsprocedures vermeden. Voorwaarde is natuurlijk wel dat de gemeente de benodigde professionals in huis heeft.

Participatieplaatsen

Naast loonkostensubsidies kunnen gemeenten sinds 2008 ook het instrument 'participatieplaats' inzetten. Een participatieplaats houdt in dat gewerkt wordt zonder beloning en met behoud van

uitkering. Het werk moet additioneel zijn. Het wordt verricht in aanvulling op reguliere arbeid en mag niet leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt. De doelgroep bestaat uit personen met grote afstand tot de arbeidsmarkt. De duur is maximaal twee jaar, maar deze periode kan worden verlengd, als de kansen op regulier werk zijn verbeterd. Deelnemers hebben recht op scholing en een premie. Leiden heeft tot nu toe niet gewerkt met participatieplaatsen. Toch ligt hier een kans voor mensen met een zeer slechte positie op de arbeidsmarkt om werkervaring op te doen. Bovendien is dit een mogelijkheid om re-integratie te blijven aanbieden als het participatiebudget is uitgeput.

Hoe het onderwerp 'Participatie' inbedden in de programmabegroting?

De in het participatiebudget gebundelde beleidsterreinen zijn in Leiden verdeeld over de programma's Welzijn en Zorg en Werk en Inkomen. Met ingang van 2010 is het participatiebudget financieel ondergebracht bij het programma Werk en Inkomen.

Er moet worden nagedacht over de meest efficiënte verdeling van de participatieonderdelen over de programma's. Er moet samenhang en afstemming in het beleid op de drie terreinen zijn. Het is aan te bevelen om re-integratie, inburgering en educatie in ieder geval in één portefeuille bij één wethouder samen te brengen.

Budget

Een grote valkuil bij de keuze voor nieuw beleid is de omvang van het budget. In de achter ons liggende jaren waren de budgetten voor de participatievoorzieningen ruim. Het is zo goed als zeker dat de rijksoverheid, ongeacht de kleur van het nieuwe kabinet in 2011 hierop zal bezuinigen. Daarnaast gaat als gevolg van de kredietcrisis de algemene uitkering van het gemeentefonds vanaf 2011 met miljoenen omlaag, Binnen de gemeente leidt dat onherroepelijk tot bezuinigingen. Wanneer gekozen wordt voor een participatiebeleid met hoge kosten moet men er ernstig rekening mee houden dat elders bezuinigd moet worden. Het is dus zaak om dat wat men wil doen met zo weinig mogelijk geld te doen.

Focus op Werk

Tot slot een beschrijving van een scenario, waarin het beleid volledig in het teken staat van toename van de arbeidsparticipatie. Uitgangspunt is dat toename onvermijdelijk is in verband met de vergrijzing.

Het beleid is gericht op één doel: betaald werk voor iedereen. Iedereen levert naar vermogen een bijdrage aan de samenleving door het verrichten van betaald werk en iedereen is daar ook toe in staat. Mensen voor wie dat aanvankelijk niet geldt krijgen net zolang intensieve begeleiding tot ook zij werk gevonden hebben. Wie niet in staat is om het minimumloon te verdienen doet gesubsidieerd werk bij de overheid of de private werkgever krijgt een aanvulling van de gemeente.

Alle mogelijke instrumenten op de participatieladder worden ingezet. Daaronder zijn alle participatievoorzieningen, maar ook de participatieplaatsen op grond van de WWB en sociale winst bij aanbestedingen. Work First heeft een prominente plaats in het beleid. Inburgering en educatie zijn voorzieningen op zich maar ook belangrijke instrumenten om kansen op de arbeidsmarkt te vergroten.

Het doel van het participatiebudget is de bevordering van arbeidsparticipatie. Het wordt zelfs ingezet voor mensen die nog werken, maar met werkloosheid worden bedreigd. Door mensen van werk naar werk te brengen, wordt voorkomen dat zij een uitkering moeten aanvragen. De doelstelling van de WWB en de programmabegroting "Aantal mensen in de bijstand zo laag mogelijk houden" wordt optimaal nagestreefd.

Wie niet werkt en geen arbeidsverplichting heeft wordt gestimuleerd om een traject naar werk te volgen. De gemeente bemoeit zich zeer actief met niet-uitkeringsgerechtigden, (nuggers), ANW-ers en arbeidsongeschikten al dan niet met een uitkering van het UWV.

Voor het stijgen op de ladder kunnen premies worden verstrekt. Bijstandsschulden worden geheel of gedeeltelijk kwijtgescholden als iemand betaald werk aanvaardt. Ook het minimabeleid krijgt in deze visie een veel sterker activerend (participatiebevorderend) karakter dan nu het geval is. De WSW wordt gezien als een tussenstap naar regulier werk.

Vrijwilligerswerk wordt gezien als onderdeel van een traject naar betaald werk. Het feit dat iedereen bezig is met werk, een traject naar werk, scholing of een opleiding heeft een positieve invloed op andere participatiedoelstellingen, zoals het tegengaan van sociaal isolement en de bevordering van maatschappelijke participatie.

Hoofdstuk 6: Aanbeveling van het college

Het huidige college biedt de gemeenteraad een discussienota aan maar neemt de vrijheid de eigen visie op hoofdlijnen daaraan toe te voegen:

Bestuurlijk

Bestuurlijk gezien, menen wij dat de in het participatiebudget gebundelde budgetten voor re-integratie, inburgering en volwasseneneducatie in één programma en in één portefeuille moeten worden gebracht.

Beleid

Wij hechten aan voortzetting van het succes van de WWB. De laatste jaren is het aantal; bijstandsontvangers in Leiden sterk gedaald. Ook de economisch crisis heeft niet geleid tot een substantiële stijging. Veranderingen in het participatiebeleid mogen dit succes niet ongedaan maken.

Wij gaan uit van het beginsel van wederkerigheid. Wie in de vorm van een uitkering of een andere wijze iets van de samenleving ontvangt, moet daarvoor iets terug doen. Mensen met een arbeidsverplichting worden geacht mee te werken aan hun inschakeling op de arbeidsmarkt. Van anderen voor wie geen arbeidsverplichting geldt, wordt verwacht dat zij op een andere wijze participeren door bijvoorbeeld de taal te leren of zich te wijden aan vrijwilligerswerk.

Als het gaat om de vraag in hoeverre toename van arbeidsparticipatie leidend moet zijn kiest het college voor een lijn waarin de weg naar betaald werk centraal staat, maar dan wel met oog voor de overige maatschappelijke nuttige effecten van de inzet van participatievoorzieningen. Het college stelt uitdrukkelijk dat veel belang moet worden gehecht aan participatiebevordering van mensen die de hoogste trede van de participatieladder niet kunnen bereiken.

Wij zijn van mening dat voor iedereen geldt dat sociale en economische zelfredzaamheid het individuele welbevinden ten goede komt.

Wie de Nederlandse taal onvoldoende spreekt om te kunnen participeren, moet Nederlands leren. Inburgeringstrajecten moeten intensief en dual zijn, bij voorkeur de combinatie van taalonderwijs en werk of op zijn minst vrijwilligerswerk.

Wij zijn in principe voorstander van regionale samenwerking op dit beleidsterrein.

Uitvoering

Het college blijft een voorstander van toepassing van maatwerk in de uitvoering. Iedereen moet het traject kunnen volgen dat hem het beste past. Dat geeft de beste garantie voor een duurzaam resultaat.

Een grote uitdaging voor een nieuw college is om het niet-gebruik van participatievoorzieningen tegen te gaan. Een veel te groot deel van de doelgroep doet niet mee, terwijl de voorzieningen beschikbaar zijn. Men zal op zo veel mogelijk manieren de mensen om wie het gaat over de streep moeten trekken. Om iedereen te bereiken zullen naast de dienstverlening op het Werkplein ook andere werkwijzen, bijvoorbeeld een wijkgerichte benadering moeten worden beproefd.

Hoofdstuk 7: Kaderstellende keuzes

- Deelt de raad het uitgangspunt dat iedereen in de eerste plaats zelf verantwoordelijk is voor de wijze waarop hij/zij participeert in de samenleving?
- Is de raad de mening dat tegenover het recht op een uitkering de plicht staat om te participeren?

- Kan de raad zich vinden in een beleid dat erop gericht is dat iedereen meedoet?
- Kan de raad zich vinden in een participatiebeleid dat in de eerste plaats gericht is op bevordering van arbeidsparticipatie en duurzame uitstroom naar betaald werk?
- Vindt de raad dat alle Leidse burgers, die niet actief zijn geprikkeld moeten worden om te participeren?
- Hoe staat de raad tegenover het aanwijzen van prioritaire doelgroepen en zo ja, welke?
- Vindt de raad dat het participatiebeleid in het bijzonder gericht moet zijn op mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt (anderen redden zich zelf wel)?
- Wil de raad ook energie en middelen van het participatiebudget steken in mensen die de hoogste treden van de participatieladder nooit zullen bereiken?
- Ziet de raad de beleidsvelden inburgering en volwasseneneducatie vooral als onderdelen van een beleid gericht op arbeidsparticipatie of als zelfstandige beleidsvelden?
- Hoe staat de raad tegenover het onderbrengen van werk en inkomen, inburgering en volwasseneneducatie in één portefeuille?
- Hoe staat de raad tegenover zeer langdurige intensieve trajecten naar betaald werk?
- Hoe staat de raad tegenover 'Work First'?
- Hoe staat de raad tegenover de introductie van participatieplaatsen?
- Vindt de raad dat inburgeringscursussen gekoppeld moeten worden aan een traject naar werk (duale trajecten) of vrijwilligerswerk?
- Wat vindt de raad van het idee dat de gemeente re-integratietaken zo veel mogelijk zelf uitvoert?
- Hoe ziet de raad de rol van casemanager: regisseur of begeleider?
- Hoe ziet de raad de samenwerking met regiogemeenten op dit gebied?
- Hoe ziet de raad de rol van de gemeentelijke overheid: dienstverlening of faciliteren?

Bijlage: Afkortingenlijst

AWBZ	Algemene wet bijzondere ziektekosten
CBS	Centraal Bureau Statistiek
DIVOSA	Vereniging van managers op het terrein van Werk en Inkomen en Sociale vraagstukken

IOAW	Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers
IOAZ	Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen
OCW	Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschappen
ROC	Regionaal Opleidingscentrum
RIB	Re-integratiebedrijf
SRG	Statistiek Re-integratie Gemeenten
SZW	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
UWV	Uitvoeringinstelling Werknemersverzekeringen
VAVO	Voorgezet Algemeen Volwassenenonderwijs
VSV-er	Voortijdig schoolverlater
VNG	Vereniging Nederlands Gemeenten
Wajong	Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten
WAO	Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering
WAZ	Wet Arbeidsongeschiktheidsverzekering Zelfstandigen
WEB	Wet educatie en beroepsonderwijs
WI	Wet Inburgering
WIA	Wet Werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen
WMO	Wet maatschappelijke ondersteuning
WPG	Wet publieke gezondheid
WSW	Wet sociale werkvoorziening
WW	Werkloosheidswet
WWB	Wet werk en bijstand
WWI	(Ministerie van) Wonen Wijken en Integratie