

Visie Participatiewet



Voorwoord

Wie kan werken, moet niet afhankelijk zijn van een uitkering. Toch zien we nog veel mensen met een bijstandsuitkering of met een lichamelijke, psychische of verstandelijke beperking die wél kunnen werken, maar dat (nog) niet doen. Het kabinet neemt dan ook maatregelen om te stimuleren dat zoveel mogelijk mensen (gaan) participeren en dat zij waar nodig ondersteuning krijgen om dit te realiseren. De nieuwe regels staan in de Participatiewet die naar verwachting per 1 januari 2015 van kracht wordt. In deze wet voegt het kabinet de Wet Werk en Bijstand (WWB), de Wet Sociale Werkvoorziening (WSW) en een deel van de Wajong samen. Gemeenten worden verantwoordelijk voor de uitvoering van de nieuwe wet. De Participatiewet vervangt de eerder voorgestelde Wet Werken naar Vermogen (WWnV). Het wetgevingstraject voorziet in een afronding voor 1 april 2014.

De invoering van de Participatiewet is niet alleen een ingrijpende wijziging in de wetgeving, maar heeft ook direct gevolgen voor de wijze waarop wij de dienstverlening aan de burger vorm geven. Op welke wijze wordt de burger op zijn eigen verantwoordelijkheid gewezen om te voorzien in het eigen levensonderhoud? En wanneer treedt de gemeente op om hem of haar hierbij te ondersteunen? In dit visiedocument geven we aan hoe we hier vorm aan zullen geven.

Instream in de Wajong wordt beperkt

De Participatiewet is er op gericht de participatie te bevorderen en de instroom in de Wajong te beperken. Per 1 januari 2015 is een Wajong-uitkering alleen nog mogelijk voor mensen die helemaal niet meer kunnen werken. Voor wie na die datum instroomt en nog wel arbeidsvermogen heeft, zal de Participatiewet gelden. Mensen die al in de Wajong zitten worden herkeurd. Als uit de herkeuring blijkt dat zij arbeidsvermogen hebben, dan kunnen zij een beroep doen op de gemeenten voor re-integratieondersteuning en/of een uitkering. Het moment waarop mensen overgaan naar gemeenten wordt nog nader uitgewerkt.

Afbouw van de WSW

Per 1 januari 2015 wordt de WSW volledig afgesloten voor nieuwe instroom. Mensen die door lichamelijke, psychische en/of verstandelijke beperkingen belemmerd worden bij het vinden van werk, kunnen vanaf dat moment ondersteuning krijgen van hun gemeente. Waar mogelijk richting regulier werk, maar anders naar een 'beschutte werkplek' waar zij extra begeleiding ontvangen. Voor bestaande WSW-ers geldt dat zij niet opnieuw gekeurd zullen worden.

Toename van de gemeentelijke doelgroep maar afname van het re-integratiebudget

Met de samenvoeging van de doelgroepen van de WWB, de WSW en de Wajong (met arbeidspotentieel) in de nieuwe Participatiewet neemt de gemeentelijke doelgroep in omvang toe. Mensen die momenteel nog klant zouden worden bij het UWV, zullen met de invoering van de Participatiewet immers door de gemeente worden opgepakt. Gemeenten zullen voor hun re-integratie-inspanningen een gebundeld budget gaan ontvangen. Door verschillende doelmatigheids- en efficiencykortingen zal dit budget echter afnemen ten opzichte van de huidige situatie.

Financiële prikkels voor werkgevers: inzet loonkostensubsidie en de quotumregeling

Voor mensen die zelf niet het wettelijk minimumloon (WML) kunnen verdienen komt loonkostensubsidie beschikbaar in plaats van het instrument loondispensatie. Werkgevers ontvangen loonkostensubsidie om zo het verschil tussen de loonwaarde van een werknemer en het WML te compenseren. Op deze manier wordt het voor werkgevers aantrekkelijker om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen en ontvangen de mensen minstens het WML.

Het Sociaal Akkoord zorgt ervoor dat 125.000 mensen met een arbeidsbeperking de komende jaren bij een reguliere werkgever worden geplaatst. Er komen 100.000 extra gegarandeerde banen in het bedrijfsleven en 25.000 bij de overheid. Voor deze mensen wordt (in de regio) op individueel niveau maatwerk geleverd en gekeken waar iemand het beste kan werken. Deze mensen gaan werken tegen minimaal het wettelijk minimumloon. De afspraken over de banen zijn niet vrijblijvend, de regering zal dit nauwlettend monitoren. Als uit de monitoring blijkt dat werkgevers de afgesproken aantallen banen niet realiseren heeft de regering een stok achter de deur, in de vorm van een quotumregeling. De quotumregeling behelst dat bij grotere werkgevers (> 25 werknemers) 5% van het personeelsbestand moet bestaan uit mensen met een arbeidshandicap..

Regionale samenwerking

De gemeenten in de Regio Alkmaar (de gemeenten Alkmaar, Bergen, Castricum, Graft-De Rijk, Heiloo, Heerhugowaard, Langedijk en Schermer) menen dat regionale samenwerking noodzakelijk is om bovenstaande uitdagingen het hoofd te kunnen bieden. Daarom hebben zij gezamenlijk een visie uitgewerkt voor de uitvoering van de Participatiewet. Hierbij is optimaal gebruik gemaakt van de voorbereidingen van de invoering van de Wet Werken naar Vermogen (WWnV) en de bijeenkomsten die in dit kader zijn georganiseerd (bestuurlijke discussiebijeenkomsten en roadshows met gemeenteraden).

Dit visiedocument is op 6 november 2013 besproken in het PORA SZW en gepresenteerd tijdens de raadsinformatieavond. Op 20 november is het document gepresenteerd aan de raad van Alkmaar.

De werkgroep Participatiewet Regio Alkmaar (i.o.v. het PORA SZW)
November 2013

Leeswijzer

In deze notitie wordt de gezamenlijke visie van de gemeenten in de Regio Alkmaar op de uitvoering van de Participatiewet beschreven. De notitie bevat een richtinggevend kader en geeft dus vooral antwoord op de vraag wat de gemeenten op hoofdlijnen willen gaan doen en waarom. Hoe dit concreet wordt uitgewerkt zal worden beschreven in een hierop volgend beleidskader.

Hoofdstuk 1 gaat in op de landelijke en regionale context waarbinnen de Participatiewet wordt ingevoerd en beschrijft daarmee in grote mate de speelruimte en uitdagingen die de gemeenten in de regio Alkmaar hebben. Ook wordt duidelijk waar de (inhoudelijke) verbindingen liggen met andere beleidsdomeinen en ontwikkelingen en hoe deze met elkaar worden verbonden.

In hoofdstuk 2 wordt vervolgens op hoofdlijnen beschreven wat de insteek in de Regio Alkmaar is met de Participatiewet. Hierbij wordt ingegaan op wat de gemeenten gezamenlijk willen bereiken (missie), hoe zij dat denken te kunnen bewerkstelligen (visie) en hoe zij dit zullen vertalen naar hun handelen (uitgangspunten).

Vervolgens worden in hoofdstuk 3 de verschillende doelgroepen van de Participatiewet die in de Regio Alkmaar worden onderscheiden beschreven. Want hoewel in de Participatiewet verschillende wettelijke regelingen worden gebundeld, is het voor de uitvoering van de wet van belang een onderscheid te maken tussen verschillende behoeften en mogelijkheden van mensen die onder de nieuwe wet gaan vallen. Gezien het belang van goede samenwerking met werkgevers in de regio, worden zij - naast werkzoekenden - ook expliciet als doelgroep benoemd.

In het verlengde hiervan wordt in hoofdstuk 4 een beeld geschetst van de beleidspijlers die in de komende periode in de Regio Alkmaar nader zullen worden uitgewerkt en geconcretiseerd. In dit kader worden tevens de gezamenlijke ambities en verantwoordelijkheden van de gemeenten beschreven.

Tenslotte wordt in hoofdstuk 5 een overzicht gepresenteerd van de vervolgstappen en planning, in hoofdstuk 6 een samenvatting van deze notitie en in de bijlage een overzicht van gebruikte afkortingen en termen.

1. Context invoering Participatiewet

1.1 Landelijke wetgeving en kaders

Participatie centraal

Nederland kent diverse regelingen om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt aan de slag te helpen. Deze regelingen slagen er (nog) onvoldoende in om mensen optimaal te laten participeren. Hierdoor zijn er nog teveel mensen die niet werken terwijl zij daartoe (deels) wel in staat zijn of die in een beschutte omgeving werken, terwijl dat niet nodig is. Om hier verandering in te brengen, wordt op 1 januari 2015 de Participatiewet ingevoerd.

De Participatiewet biedt aan meer mensen perspectief op regulier werk. Mensen die (nog) niet in een reguliere baan kunnen werken, kunnen in een beschutte werkomgeving aan de slag. Met de Participatiewet voert de regering het principe van één regeling consequent door voor iedereen die in staat is om te werken. Alle mensen met (onvolledig) arbeidsvermogen die zijn aangewezen op ondersteuning van de gemeente, behoren per 1 januari 2015 tot de doelgroep van de Participatiewet. Voor iedereen uit deze doelgroep gaan dezelfde rechten en plichten gelden.

De gemeenten in de Regio Alkmaar herkennen zich in deze doelstelling van het Kabinet. Het is belangrijk om mensen in staat te stellen zo veel mogelijk zelfstandig mee te doen aan de samenleving. Participatie, bij voorkeur via werk, zorgt voor sociale, economische en financiële zelfstandigheid, draagt bij aan het gevoel van eigenwaarde en levert een bijdrage aan de economie en aan de sociale cohesie.

Brede regierol voor gemeenten

Gemeenten krijgen een regierol in de uitvoering van verschillende taken in het sociale domein. Zij kunnen zorgen voor een integrale dienstverlening. Gemeenten krijgen daarmee meer mogelijkheden om ondersteuning op maat te leveren en onnodige bureaucratie wordt voorkomen. Naast de Participatiewet worden ook op het terrein van de jeugdzorg en de maatschappelijke ondersteuning belangrijke taken overgeheveld naar gemeenten:

- Jeugdzorg: gemeenten worden vanaf 2015 verantwoordelijk voor alle ondersteuning en zorg aan kinderen, jongeren en opvoeders. Gemeenten moeten zorgen voor een toereikend aanbod en coördinatie van de zorg. Uitgangspunt is 'één gezin, één plan, één regisseur'.
- Maatschappelijke ondersteuning: vanaf 2015 worden de functies begeleiding en ondersteuning en kortdurend verblijf overgeheveld uit de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) naar de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo) die door gemeenten wordt uitgevoerd. De functie begeleiding heeft als doel het bevorderen, het behouden of het vergroten van zelfredzaamheid voor cliënten met matige of ernstige beperkingen (bv. dagopvang).

Gemeenten worden hiermee verantwoordelijk voor een groot deel van de ondersteuning aan hun kwetsbare burgers. Dit maakt een meer samenhangende aanpak op de terreinen opvoeding, zorg, welzijn, arbeidsparticipatie en inkomensondersteuning mogelijk en wenselijk. De vraag naar benodigde deskundigheid, de beperkte omvang van bepaalde doelgroepen, de schaal waarop aanbieders van voorzieningen en sommige gespecialiseerde voorzieningen zijn georganiseerd en de financiële risico's voor individuele gemeenten, maken het logisch dat gemeenten meer taken samen oppakken. Daarbij geldt dat gemeenten ieder hun eigen bestuurlijke verantwoordelijkheid kennen, maar dat de aansturing en uitvoering van taken op verschillende niveaus kan worden georganiseerd (lokaal, regionaal, bovenregionaal, landelijk).

Samenhang drie decentralisaties

De Regio Alkmaar wil de nieuwe en ruimere mogelijkheden benutten. In het voorjaar van 2013 hebben de colleges gezamenlijk besloten om de drie decentralisaties in samenhang op te pakken. Op dit moment vinden in verschillende regionale werkgroepen voorbereidingen plaats voor de implementatie van de drie afzonderlijke decentralisaties (3D's). Daarnaast is er een Bestuurlijk Team (BT) 3D's ingesteld en is er een regionale programmamanager 3D's aangesteld om de samenhang te borgen. Dit om vier redenen:

- de drie decentralisaties zijn complex;
- er dient verbinding te komen tussen wat regionaal en lokaal wordt uitgevoerd;
- er dient bestuurlijke en ambtelijke regie te komen op de drie decentralisaties;
- de integrale aanpak vraagt om samenhang tussen de verschillende thema's.

De gekozen regionale aanpak biedt een kader om duidelijkheid te krijgen over de ambities en opbrengsten (producten), het tijdspad, het opdrachtgever- en opdrachtnemerschap, bevoegdheden en verantwoording, financiën etc. Ook moet inhoudelijke afstemming plaatsvinden over thema's die binnen de verschillende decentralisaties spelen. Hierbij gaat het ondermeer om:

- Toegang tot ondersteuning met oog voor zelfredzaamheid;
- Informatievoorziening;
- Dwarsverband tussen dagbesteding AWBZ en de Participatiewet;
- Efficiënte bundeling van verschillende vervoersvoorzieningen;
- Inkoop/contractering van nieuw aanbod;
- Werkgelegenheid in de regio.

Meer met minder

Met de samenvoeging van de doelgroepen van de WWB, de WSW en de Wajong (met arbeidspotentieel) in de nieuwe Participatiewet neemt de gemeentelijke doelgroep in omvang toe. Naar verwachting gaat het in de Regio Alkmaar bij ongewijzigd beleid om ongeveer 272 extra personen in 2015 tot ongeveer 1.517 in 2018 (zie tabel 1). Op een huidig aantal van ongeveer 3.765 (medio 2013) WWB'ers betekent dit een stijging van ruim 40 % in 2018.

Tabel 1. Verwachte ontwikkeling omvang doelgroep Participatiewet Regio Alkmaar (in personen)

Doelgroep	2014	2015	2016	2017	2018
Voormalig WSW niet-beschut (reg.werk)	-	17	50	84	115
Voormalig WSW indicatie beschut werken	-	8	25	42	58
Instroom vanuit zittend bestand Wajong	-	188	554	920	1.108
Nieuwe instroom voormalig Wajong	-	59	118	177	236
Totaal	-	272	747	1.223	1.517

Gemeenten zullen voor hun re-integratie-inspanningen voor deze doelgroepen een gebundeld budget gaan ontvangen. Door verschillende doelmatigheids- en efficiencykortingen betekent dit echter een afname van de beschikbare re-integratiemiddelen. Voor de Regio Alkmaar gaat het naar schatting om een daling van het totale budget van € 4.700.000 in 2014 naar € 3.512.000 in 2018. Als de verwachte stijgende kosten van de WSW (o.a. als gevolg van het verlagen van de rijksvergoeding) hierop in mindering worden gebracht blijft in 2015 € 2.630.000 over voor re-integratie-inspanningen en slechts € 1.025.000 in 2018 (zie tabel 3).

Gezien deze financiële vooruitzichten is het noodzakelijk voor de Regio Alkmaar om scherpe keuzes te maken ten aanzien van de inzet van middelen. En om voortdurend te monitoren of deze beleidskeuzes inderdaad leiden tot een hogere mate van effectiviteit en efficiency.

**Tabel 2. Verwachte ontwikkeling omvang Participatiebudget Regio Alkmaar (in € x 1.000)
(exclusief middelen OCW voor Educatie)**

Onderdeel	2014	2015	2016	2017	2018
WSW 'Oude Stijl'	23.681	22.673	20.886	19.238	17.639
Participatiebudget 'Oude Stijl'	4.700	3.974	3.723	3.590	3.512
Begeleid.nwe.doelgr.reg. werk	-	67	202	336	462
Begeleid.nwe.doelgr.beschut werk	-	71	214	356	491
Begeleid.nwe.doelgroep Wajong	-	256	767	1.023	1.278
Overheveling no riskpolis	-	34	68	426	443
Totaal	28.331	27.025	25.860	24.969	23.825

Tabel 3. Restant re-integratiebudget t.b.v. WWB en NUG Regio Alkmaar (in € x 1.000)

Onderdeel	2014	2015	2016	2017	2018
WSW budget oude stijl	23.681	22.673	20.886	19.238	17.639
Risico efficiencykorting *)	-	1.334	1.761	2.050	2.372
Risico bestandsvolume *)	-	10	34	66	115
Totale kosten WSW	23.681 *)	24.017	22.681	21.354	20.126
Gebundeld re-int. budget	28.381	27.075	25.860	24.969	23.725
Beschikb. voor re-integratie incl. nwe doelgr.	4.700	3.058	3.179	3.615	3.699
Beslag nieuwe doelgroepen	-	-428	-1.251	-2.141	-2.674
'over' voor re-integratie WWB/NUG	4.700	2.630	1.928	1.474	1.025

*) Risico's bij de WSW ontstaan doordat de rijksvergoeding per SW plek afneemt van € 25.900 naar € 22.700 zonder dat de kosten dalen en de geraamde afname van het WSW bestand langzamer gaat dan waar het Rijk vanuit gaat. Aanname is gedaan op basis van een risico-inventarisatie van VNG.

1.2 Regionale ontwikkelingen

Ontwikkeling regionale sociale dienst

De colleges van de gemeenten in de Regio Alkmaar streven naar een samenwerkingsorganisatie voor de uitvoering van de sociale zekerheid. Hiertoe is op 20 februari 2012 een intentieverklaring ondertekend. Er is een project ingericht om de volgende vragen te beantwoorden:

- Wat zijn de overeenkomsten en verschillen tussen de acht sociale diensten op onder meer het gebied van beleid, dienstverlening en cultuur?
- Welke kosten en baten brengt een samenwerkingsverband met zich mee op de korte en langere termijn?
- Waar is gezamenlijk beleid en/of uitvoering op korte termijn, voor de start van het samenwerkingsverband per 1 januari 2014 reeds te realiseren?
- Wat zijn de randvoorwaarden om tot een goede samenwerking te komen?
- Welke vorm van samenwerking past het beste bij het vormen van het samenwerkingsverband?

Op basis van de uitkomsten van het project besluiten de gemeenten uiterlijk in het 1^e kwartaal van 2014 of het wenselijk en mogelijk is om op per 1 januari 2015 te beschikken over een operationele regionale sociale dienst (Sociale dienst Regio Alkmaar, SRA). Dit zal – uiteraard – grote invloed hebben op de wijze waarop de Participatiewet zal worden uitgevoerd. De visie die in deze notitie wordt gepresenteerd zal echter in beide scenario's (wel of niet in de SRA) van kracht zijn. Voor de wijze van uitvoering en het dienstverleningsmodel dat daaraan ten grondslag ligt is de gekozen richting echter cruciaal.

Herstructurering WSW-bedrijf

In de Regio Alkmaar is WNK Bedrijven belast met de uitvoering van de WSW. De invoering van de Participatiewet zal grote gevolgen hebben voor WNK, aangezien de toegang tot de WSW volledig wordt afgesloten voor nieuwe klanten en zij voor bestaande klanten een lagere vergoeding zullen ontvangen. Dit heeft consequenties voor de bedrijfsvoering van WNK en herstructurering is daarom noodzakelijk. De wijze waarop dit invulling zal krijgen wordt meegenomen in de discussie over de ontwikkeling van een regionale sociale dienst. Het idee is dat het WNK hier een onderdeel van gaat uitmaken. Ook over de herstructurering van het WNK en de impact hiervan op de uitvoering van de Participatiewet zal dus uiterlijk in het 1^e kwartaal van 2014 meer duidelijk zijn.

In het sociaal akkoord is opgenomen dat er 35 regionale Werkbedrijven komen. Het Werkbedrijf vormt straks de schakel tussen de werkgever en mensen met een arbeidsbeperking die aan de slag worden geholpen. Gemeenten hebben de lead bij de Werkbedrijven. Zij werken daarbij samen met de sociale partners en het UWV. Werkgevers hebben aangegeven dat zij op regionaal niveau betrokken zullen zijn bij de financiering van de Werkbedrijven. Het Werkbedrijf is niet een fusie van de bestaande werkbedrijven of Sw bedrijven. Het Werkbedrijf is de schakel om mensen te verbinden met de banen waarvoor werkgevers garanties hebben afgegeven.

Voor de uitwerking van het Werkbedrijf overleggen de sociale partners met gemeenten in de onlangs opgerichte Werkkamer. In de Werkkamer wordt gesproken over de verbinding tussen landelijk en regionaal arbeidsmarktbeleid. Doel daarbij is een praktische en werkbare invulling van de werkbedrijven die gemeenten en bedrijven helpt en onnodige bureaucratie voorkomt. Hoe de werkbedrijven exact worden ingericht is op dit moment nog niet bekend.

Regionaal arbeidsmarktbeleid en gezamenlijke werkgeversbenadering

Het landelijk arbeidsmarktbeleid is grotendeels gericht op de aanbodzijde van de arbeidsmarkt. Hetzelfde geldt voor het lokaal beleid. In beide gevallen richt de aandacht zich vooral op het wegnemen van belemmeringen voor werkzoekenden. De vraagkant van de arbeidsmarkt, de personeelsbehoefte van werkgevers, komt minder aan bod. Een gemiste kans, want voor het matchen van vraag en aanbod is ook inzicht in de beschikbare vacatures noodzakelijk. Omdat de vraag naar personeel zich bij uitstek manifesteert op regionaal niveau, is samenwerking binnen de regio een noodzakelijke voorwaarde voor succesvol arbeidsmarktbeleid. De komende jaren is er, met het toenemen van de krapte en het risico van mismatch op de arbeidsmarkt, een toenemend belang voor ketenpartners, bedrijfsleven en onderwijs om de handen ineen te slaan.

In de arbeidsregio Noord Holland Noord is daarom een aanzet gegeven tot werkgeversdienstverlening (WGD). Doelstelling is om in de hele regio vanuit één benadering werkgevers te ondersteunen, waar nodig met behoud van een subregionale identiteit (naast de Regio Alkmaar zijn dat Hoorn en Den Helder). In de Regio Alkmaar wordt in dit kader gesproken over de oprichting van een werkgeversservicepunt. Het doel is om vanuit een fysiek loket werkgevers gecoördineerd te benaderen en een minimaal pakket aan herkenbare diensten te verlenen. Beoogde partijen zijn naast de gemeenten in de Regio Alkmaar, WNK en het UWV. Het UWV kent een ondernemersloket en binnen deze organisatie is veel expertise aanwezig. Door het inrichten van een effectieve samenwerking willen de partijen ervoor zorgen dat vraag en aanbod op de arbeidsmarkt in de Regio Alkmaar op een zo efficiënt mogelijke en dienstverlenende manier bij elkaar worden gebracht.

De inrichting van een fysiek (ondernemers)loket is een groeimodel dat gelijk oploopt met de vorming van de SRA. Momenteel kopen de gemeenten in de Regio Alkmaar werkgeversdienstverlening voornamelijk in bij het WNK. Wel is een overlegstructuur ingericht en wordt maandelijks informatie uitgewisseld. Ook met de andere subregio's Den Helder en Hoorn wordt contact onderhouden om te bezien in hoeverre de werkzaamheden eensluidend kunnen worden uitgevoerd. Daarnaast wordt door de gemeenten ervaring opgedaan met werkgeversdienstverlening binnen het regionale Jongerenloket en de pilot Baanbrekend die de gemeente Alkmaar samen met Randstad Nederland uitvoert.

2. Missie, visie en uitgangspunten

De gemeenten in de Regio Alkmaar hebben vorig jaar gewerkt aan een visienota voor de invoering van de Wet Werken naar Vermogen (WWnV). Na de val van het kabinet Rutte op 23 april 2012 is het wetsvoorstel WWnV echter controversieel verklaard. Het huidige kabinet heeft de gedachte van één regeling voor mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt vastgehouden en uitgewerkt in de Participatiewet. Gezien de inhoudelijke overeenkomsten tussen de WWnV en de Participatiewet zijn de voorbereidingen voor de WWnV optimaal benut bij de totstandkoming van deze visienotitie. Wel zijn de missie, visie en uitgangspunten aangescherpt op basis van de huidige situatie en voortschrijdend inzicht.

2.1 Missie: wat willen wij bereiken en waarom?

In de Regio Alkmaar streven wij ernaar dat zoveel mogelijk burgers naar eigen vermogen participeren en voorzien in hun eigen inkomen. Participatie heeft een positieve invloed op de zelfredzaamheid van burgers en op de lange termijn op de sociale cohesie en de economische prestaties van de Regio Alkmaar.

Eigen vermogen: we houden er rekening mee dat de mogelijkheden en capaciteiten van mensen verschillen, maar voor iedereen geldt dat we streven naar het hoogst haalbare. Het uitstromen naar regulier werk is hierbij ons streven, maar indien dat (nog) niet mogelijk is zoeken we naar alternatieven die zowel voor de burger als de samenleving van waarde zijn.

Zelfredzaamheid: het vermogen van mensen om hun leven in te richten zonder dat hulp van anderen nodig is, zowel fysiek (lichamelijke verzorging) als sociaal (participatie en welbevinden). Als gemeenten faciliteren we de zelfredzaamheid van onze inwoners. Dat betekent dat wij ervoor zorgen dat burgers zelf (of door anderen) eigen verantwoordelijkheid kunnen nemen.

Sociale cohesie: mensen hebben aandacht voor elkaar en helpen elkaar waar nodig. Zo ontstaat onderlinge betrokkenheid en zelfredzaamheid. Als gemeenten faciliteren we dit en zorgen we voor toegankelijke ondersteuning indien nodig.

2.2 Visie: hoe willen we dat bereiken en wat is daarvoor nodig?

We benutten alle mogelijkheden die mensen hebben of die wij kunnen bieden en investeren in kansen. Onze investering is niet vrijblijvend; we verwachten van een ieder die een uitkering ontvangt een tegenprestatie naar vermogen. Onze steun is effectief door samenwerking met relevante partners en door de verbinding die we maken met de domeinen zorg, werk, welzijn, onderwijs en economische zaken.

Mogelijkheden en kansen: we bevorderen dat inwoners (weer) meedoen aan de samenleving. Dit wil zeggen dat we mensen bewegen en stimuleren (weer) zelfredzaam te zijn. Daarbij grijpen we aan op wat kan en niet op wat niet kan.

Tegenprestatie: we verwachten dat burgers hun eigen verantwoordelijkheid nemen, een actieve houding hebben en zorgen voor zichzelf, voor anderen en hun omgeving. In ruil voor het ontvangen van een uitkering verrichten uitkeringsgerechtigden, naast of in aanvulling op overige (re-integratie) trajecten, naar vermogen maatschappelijk nuttige activiteiten. Wij zien hier actief op toe.

Samenwerking en verbinding: regionale samenwerking tussen gemeenten, werkgevers en maatschappelijke organisaties draagt bij aan de oplossing van regionale arbeidsmarktknelpunten en biedt mensen met een achterstand op de arbeidsmarkt of lichamelijke of psychische beperkingen meer kans op werk en participatie. Samenwerking zien wij als bundeling van onze krachten om de klant centraal te stellen.

2.3 Uitgangspunten: hoe vertalen we de missie en visie naar ons handelen?

Op basis van voorgaande missie en visie formuleren wij drie uitgangspunten die zullen gelden voor al ons beleid en al ons handelen:

- 1. We zetten onze aandacht en middelen op zodanige wijze in dat deze in verhouding staan tot de verwachte opbrengsten*

Nederland heeft te maken met economisch zware tijden. Het maken van scherpe maar rechtvaardige keuzes is dan ook noodzakelijker dan ooit. Het is belangrijk dat we re-integratievoorzieningen in de toekomst aan kunnen blijven bieden aan personen die dit nodig hebben. Daarbij zullen de te verwachte opbrengsten in verhouding moeten staan met de uitgaven. Dit betekent dat we de voorzieningen zo beschikbaar stellen dat de inzet van voorzieningen een positief resultaat oplevert. Hierdoor kunnen voor de toekomstige generaties voorzieningen betaalbaar en toegankelijk blijven.

- 2. Uitstroom naar regulier werk is ons streven*

We streven er naar dat zoveel mogelijk mensen zelf in hun inkomen kunnen voorzien. Daarom zullen wij bij elke burger de mogelijkheden voor regulier werk onderzoeken en als dit haalbaar is laten prevaleren boven andere mogelijkheden (denk aan opleiding, vrijwilligerswerk, beschut werk, participatiebaan).

3. We voeren gezamenlijk regie

Bij het ondersteunen van mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt speelt een groot aantal partijen een rol. Onder andere gemeenten, werkgevers, UWV, WNK-bedrijven en re-integratie-bedrijven dragen hier hun steentje aan bij. Met de komst van de Participatiewet wordt de rol van gemeenten vergroot en nemen de noodzaak en mogelijkheden om hier als gemeenten gezamenlijk regie op te voeren toe. Wij nemen daarom het voortouw en betrekken waar nodig andere partijen. Samenwerking zien wij als een middel om de effectiviteit en efficiency van onze inspanningen te vergroten. Hierbij houden we de laagdrempeligheid en nabijheid van onze dienstverlening voor uitkeringsgerechtigden nauw in het oog.

3. Doelgroepen Participatiewet

3.1 Werkzoekenden

De Participatiewet is een brede voorziening met zoveel mogelijk gelijke rechten, plichten én arbeidsmarktkansen voor mensen met arbeidsvermogen. Mensen die in de Participatiewet instromen vallen onder de uitkeringsvoorwaarden van de WWB. Het gaat dan bijvoorbeeld om de landelijke bijstandsnormen en gemeentelijke toeslagen, de partner- en middelentoets, de arbeids- en re-integratieverplichting en aanspraak op ondersteuning. De behoeften en mogelijkheden van uitkeringsgerechtigden kunnen echter sterk verschillen. Door een onderscheid te maken naar doelgroepen, kunnen we keuzes maken ten aanzien van de dienstverlening aan deze groepen. Rekening houdend met onze visie op participatie, de doelstellingen die we hanteren per doelgroep en de financiële kaders. Want dat we scherpere (financiële) keuzes moeten maken is duidelijk: onze totale doelgroep wordt groter en onze middelen nemen af.

Op basis van de loonwaarde, ofwel de mogelijke arbeidsproductiviteit van de mensen, onderscheiden wij vier doelgroepen¹:

1. bijna volledige loonwaarde (boven 80%): mensen zijn in staat om zelfstandig het minimumloon te verdienen, maar zijn werkloos door fricties op de arbeidsmarkt of persoonlijke omstandigheden
2. een beperkte loonwaarde (van 20 tot 80%): mensen hebben een actuele arbeidsproductiviteit die lager is dan het minimumloon en uitstroom uit de uitkering is lastig
3. beschermt (marginale loonwaarde tot 20%): mensen hebben een positieve potentiële arbeidsproductiviteit, maar zullen altijd ondersteuning nodig hebben. De kans op regulier werk is vrijwel niet aanwezig
4. zorg (volledig en duurzaam arbeidsongeschikt): mensen hebben geen arbeidsproductiviteit

Aangezien de achterliggende problematiek bij deze doelgroepen zo sterk verschilt, moeten wij ook differentiëren in de doelen die we stellen. Zie onderstaande tabel.

¹ Deze doelgroepen zijn onderdeel van het Dienstverleningsmodel zoals dat door alle gemeenten is geaccordeerd in het 1^e go/no-go moment in het SRA traject. De indeling is gebaseerd op het artikel "Naar nieuw doelgroepenbeleid", Sociaal Bestek, 10/2011.

Tabel 1. Doelstellingen uitgesplitst naar de vier werkzoekendoelgroepen

Doelgroep	Doelstelling
1 (bijna) volledige loonwaarde	Uitkeringsduur minimaliseren: Deze mensen zijn in principe zelfredzaam; we concentreren ons daarom op snelle uitstroom en rechtmatigheid.
2 beperkte loonwaarde	Verhogen arbeidsproductiviteit: Deze mensen hebben (tijdelijk) ondersteuning nodig. We streven naar het verhogen van het verdienvermogen tot boven het minimumloon en uitstroom naar regulier werk.
3 beschut	Verhogen efficiency begeleiding en eventueel verhogen maatschappelijke participatie: Deze mensen hebben blijvend ondersteuning nodig. Ook na ondersteuning zullen zij het minimumloon niet verdienen. Winst is te halen in het omlaag brengen van de kosten van begeleiding en het realiseren van (beperkt) verdienvermogen. Eventueel inzet van trajecten voor maatschappelijke participatie..
4 zorg	Verhogen efficiency uitkeringsadministratie en eventueel verhogen maatschappelijke participatie: Deze mensen zullen moeilijk zonder ondersteuning (on)betaald werk kunnen verrichten en investeringen om hen te re-integreren zijn onrendabel. We zetten daarom geen re-integratie instrumenten in, maar eventueel trajecten voor maatschappelijke participatie en zorgen voor een efficiënte inkomensverstrekking..

In het verlengde van deze doelstellingen zullen ook de instrumenten en ondersteuning die per doelgroep worden ingezet verschillen. Evenals de wijze waarop dit wordt georganiseerd en de partners die hierbij nodig zijn. Voor de doelgroepen beschut en zorg zal bijvoorbeeld veel samengewerkt worden met interne en externe partijen die betrokken zijn bij jeugdzorg en maatschappelijke opvang (de andere twee decentralisaties). Er worden daarom aparte dienstverleningsarrangementen ontwikkeld voor deze vier doelgroepen (zie verder paragraaf 4.1) waarin dit nader wordt uitgewerkt. Hierbij wordt rekening gehouden met (de beperkingen van) het beschikbare budget.

3.2 Werkgevers

Daar waar uitkeringsgerechtigden ondersteuning nodig hebben bij het vinden van regulier werk is het van belang de werkgevers te kennen. Nog beter is het hen als klant te beschouwen en aan te sluiten bij de behoeften en de vragen van de werkgevers. In de Regio Alkmaar wordt deze keuze expliciet gemaakt.

Voor een succesvolle samenwerking met en dienstverlening aan werkgevers is het cruciaal om aan te sluiten bij de behoeften van werkgevers. In de regio is een grote diversiteit aan werkgevers, variërend van publieke organisaties, grote ondernemingen tot de winkel op de hoek. Wanneer zij hulp inschakelen bij het vervullen van hun personeelsbehoefte zijn specialisten nodig die kennis hebben van hun bedrijfsprocessen en die klantgerichte, zakelijke en tijdsdienstverlening bieden die uitgaat van de belangen en (on)mogelijkheden van de werkgever. Daarnaast wil de werkgever ontzorgd worden op het gebied van bureaucratische rompslomp.

Om concreet te maken wat werkgevers van de gemeenten in de Regio Alkmaar kunnen verwachten zal ook voor werkgevers een dienstverleningsarrangement worden uitgewerkt (zie paragraaf 4.2).

Uitgangspunten hierbij zijn in ieder geval:

- Een zakelijke en dienstverlenende instelling;
- Het vermogen om snel een juist en compleet beeld te vormen van wat bij het betreffende bedrijf de mogelijkheden en (personeels) behoeftes zijn;
- Realistisch management van de bij de ondernemer aanwezige verwachtingen;
- Een hands-on mentaliteit;
- En vooral: zeggen wat je doet en doen wat je zegt!

Daarnaast zal optimaal gebruik gemaakt worden van de ervaringen die WNK en het UWV hebben heeft opgedaan met het organiseren en uitvoeren van werkgeversdienstverlening. Doelstelling is dat met het totale pakket tegemoet gekomen wordt aan de vraag van werkgevers op het gebied van vacatureervulling en specifieke vraagstukken rondom social return on investment (SROI, ofwel de tijdelijke inzet van gemeentelijke doelgroepen in de uitvoering van gemeentelijke opdrachten en aanbestedingen). Tenslotte wordt – zoals op pagina 7 is beschreven - in de regio gekeken naar de mogelijkheden om een werkgeversservicepunt te ontwikkelen.

4. Onze ambities en aanpak op hoofdlijnen

Ter voorbereiding op de invoering van de Participatiewet zullen gezamenlijk een aantal zaken nader moeten worden ontwikkeld en uitgewerkt. In dit hoofdstuk beschrijven wij de beleidslijnen waarlangs dit zal gebeuren (of reeds gebeurt). Het bewaken van de samenhang tussen deze beleidslijnen is cruciaal en is in sterke mate van invloed op de mate waarin we er in slagen van de invoering van de nieuwe wet een succes te maken.

4.1 Lijn 1: Specifieke dienstverleningsarrangementen voor werkzoekenden

Zoals uit de doelgroep analyse blijkt is het noodzakelijk voor de verschillende groepen werkzoekenden aparte dienstverleningsarrangementen te ontwikkelen. In deze arrangementen werken we in ieder geval de volgende zaken uit:

- SMART doelstellingen en ambities: welke verwachtingen/doelen hebben wij ten aanzien van de verschillende doelgroepen en welke prestatie-indicatoren benoemen we in dit kader?
- Klantproces voor werk en inkomen van instroom tot uitstroom: hoe geven wij de dienstverlening aan de verschillende doelgroepen vorm en hoe werken we hierbij samen met andere partijen?
- Inzet van instrumenten: welke instrumenten zetten we in voor welke doelgroep en op welk moment? Het gaat dan bijvoorbeeld om:
 - o loonkostensubsidie
 - o participatieladder
 - o beschut werken
 - o scholing
 - o werkstage

Ambitie: op 1 januari 2015 zijn aparte dienstverleningsarrangementen voor de vier werkzoekende doelgroepen ontwikkeld. De arrangementen zijn voorzien van een financiële analyse, geven een concreet beeld van de te verwachten kosten en opbrengsten per doelgroep en houden rekening met de verwachte toekomstige omvang van de doelgroep.

4.2 Lijn 2: Gerichte werkgeversbenadering

Ook voor werkgevers wordt een concreet dienstverleningsarrangement ontwikkeld. Hierin komen in ieder geval de volgende punten aan de orde:

- SMART doelstellingen en ambities: welke verwachtingen/doelen hebben wij ten aanzien van werkgevers en welke prestatie-indicatoren benoemen we in dit kader?
- Klantproces van aanmelding tot vacaturevervulling: hoe geven wij de dienstverlening aan werkgevers vorm en hoe werken we hierbij samen met andere partijen?
- Inzet van instrumenten: welke instrumenten zetten we in en op welk moment? Het gaat dan bijvoorbeeld om:
 - o social return on investment
 - o afspraken sociaal akkoord
 - o vacaturevervulling
 - o detachering
 - o begeleid werken

Ambitie: op 1 januari 2015 is een apart dienstverleningsarrangement voor werkgevers ontwikkeld. Het arrangement is voorzien van een financiële analyse, geeft een concreet beeld van de te verwachten kosten en opbrengsten en houdt rekening met de verwachte toekomstige omvang van de doelgroep.

4.3 Lijn 3: Effectieve en efficiënte uitvoering

Naast de inhoud van de dienstverlening wordt ook de uitvoering van de dienstverlening tegen het licht gehouden. Aandachtspunten hierbij zijn:

- De uitvoering van de dienstverlening in (mogelijk) een regionale sociale dienst (SRA)
- De professionals die de dienstverlening uitvoeren
- ICT en andere ondersteunende middelen

Bovenstaande zaken worden nader uitgewerkt in een uitvoeringsplan. Dit plan dient naadloos aan te sluiten op de dienstverleningsarrangementen die worden ontwikkeld voor werkzoekenden en werkgevers. Het plan is daarnaast afhankelijk van de uitkomsten van de besluitvorming rondom de ontwikkeling van de SRA. Dit is niet eerder dan in het 1^e kwartaal van 2014 duidelijk.

Ambitie: op 1 januari 2015 is een regionaal uitvoeringsplan ontwikkeld voor de Participatiewet waarin concreet is uitgewerkt hoe de dienstverlening zal worden uitgevoerd, vanuit welke locatie(s), door wat voor/welke professionals en welke (ICT)systemen hierbij ter ondersteuning worden ingezet. Deze planning is afhankelijk van de besluitvorming over de regionale sociale dienst.

4.4 Lijn 4: In nauwe samenwerking met onze partners

Op het terrein van sociale zaken wordt in diverse verbanden samengewerkt. Deze samenwerkingsverbanden zijn in het verleden ontstaan omdat er bijvoorbeeld sprake was van een gezamenlijk belang, het een efficiëntere of effectievere uitvoering mogelijk maakt of – bij geringe omvang van een taak - een minder kwetsbare organisatie en behoud van kennis. Voorbeelden van bestaande samenwerkingsverbanden zijn het SW-bedrijf WNK, Het Regionaal Platform Arbeidsmarktbeleid Noord-Holland (RPA) en het UWV Werkbedrijf.

Naast deze bestaande partners is er ook een aantal partijen waarmee de afdelingen sociale zaken van de gemeenten in de Regio Alkmaar in het kader van de integrale aanpak van de 3D's willen gaan samenwerken. Het gaat dan om partijen binnen en buiten de gemeenten op het terrein van de jeugdzorg en de maatschappelijke ondersteuning. Zoals eerder aangegeven hebben met name de doelgroepen beschut en zorg te maken met problemen op meerdere leefdomeinen en zijn zij gebaat bij nauwe samenwerking tussen deze partijen en sociale zaken.

Voor een succesvolle samenwerking zijn heldere samenwerkingsafspraken noodzakelijk. Duidelijk moet zijn wat het doel van de samenwerking is, wie welke verantwoordelijkheden heeft en wat het gewenste resultaat is. Dit zal daarom nader worden uitgewerkt.

Ambitie: Op 1 januari 2015 zijn alle samenwerkingspartners in beeld en zijn met hen heldere samenwerkingsafspraken gemaakt over het doel, de inrichting en de gewenste resultaten van de samenwerking.

5. Planning en vervolgstappen

In het vervolg op deze visienota ontwikkelen wij onder meer een regionaal beleidskader langs de beleidslijnen die in hoofdstuk 4 zijn geschetst. In onderstaande tabel geven wij onze vervolgstappen schematisch weer.

Hoofdlijnenbrief Ministerie "Participatiewet na sociaal akkoord"	Verschenen 27 juni 2013
Parlementaire besluitvorming	Indiening TK november 2013 Indiening EK eerste kwartaal 2014
Besluitvorming wetsvoorstel afgerond	Voorjaar 2014
Regionaal visiedocument Participatiewet naar college en raad (op basis van de dan bekende informatie en onder voorbehoud van parlementaire besluitvorming)	November 2013: voor advies cliëntenraden December 2013 : College ter besluitvorming Januari/februari 2014: raad
Uitwerking vormgeving faciliteit beschut werk in samenhang met arbeidsmatige dagbesteding 1 ^e helft 2014	Start laatste kwartaal 2013/ afronding 1 ^e helft 2014
Inrichten Werkgeversdienstverlening	1 ^e helft 2014
Aanpassen beleidskaders/ beleidsregels en verordeningen	Besluitvorming college en raad najaar 2014
Implementatie wet op niveau van de dienstverlening (werkprocessen, beschikkingen, formulieren etc.)	2 ^e helft 2014
Scholing medewerkers	Oktober/november 2014
Communicatie	2 ^e helft 2014

Los van de specifieke onderdelen gekoppeld aan de Participatiewet verricht de werkgroep ook de onderstaande werkzaamheden;

Aanpassen Wet werk en bijstand vooruitlopend op Participatiewet (o.a. huishouduitkeringstoets, bijzondere bijstand, sancties re-integratieplicht)	Besluitvorming college en raad tweede kwartaal 2014 (afhankelijk van wetgevingstraject)
Opdrachten Pora voorbereiden regionaal beleid i.v.m. vorming SRA - schuldhulpverleningsbeleid - Minimabeleid - handhavingsbeleid	Besluitvorming tweede helft 2014

6. Samenvatting

Vanaf 1 januari 2015 wordt de Participatiewet van kracht. In deze wet voegt het kabinet de Wet Werk en Bijstand (WWB), de Wet Sociale Werkvoorziening (WSW) en een deel van de Wet arbeidsongeschiktheid jonggehandicapten (Wajong) samen. Doel van de Participatiewet is te stimuleren dat zoveel mogelijk mensen met een arbeidsbeperking bij reguliere werkgevers aan het werk gaan en dat zij waar nodig ondersteuning krijgen van gemeenten om dit te realiseren. Door bundeling van de regelingen voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt wil het rijk de effectiviteit en efficiency van het beleid verhogen.

De gemeenten in de Regio Alkmaar (de gemeenten Alkmaar, Bergen, Castricum, Graft-De Rijk, Heiloo, Heerhugowaard, Langedijk en Schermer) menen dat regionale samenwerking noodzakelijk is om de Participatiewet succesvol te kunnen invoeren en beschrijven in deze notitie hoe zij dit zullen vormgeven. Voor de invoering van de wet wordt nauw aangesloten op relevante landelijke en regionale ontwikkelingen zoals de aanstaande decentralisaties op het domein van jeugdzorg en maatschappelijke ondersteuning, de mogelijke oprichting van een regionale sociale dienst, de herstructurering van het SW-bedrijf WNK, de komst van de regionale werkbedrijven en de afname van de beschikbare rijksmiddelen.

De regio wil met de invoering van de Participatiewet bereiken dat zoveel mogelijk burgers naar eigen vermogen participeren en voorzien in hun eigen inkomen, omdat participatie een positieve invloed heeft op de zelfredzaamheid van burgers en op de lange termijn op de sociale cohesie en de economische prestaties van de Regio Alkmaar (missie). Daarbij zal de regio alle mogelijkheden benutten die mensen hebben of die zij kan bieden en investeren in kansen. Deze investering is niet vrijblijvend; er wordt van een ieder die een uitkering ontvangt een tegenprestatie verwacht naar vermogen. De steun van de regio is effectief door samenwerking met relevante partners en door de verbinding die worden gemaakt met de domeinen zorg, werk, welzijn, onderwijs en economische zaken (visie).

In dit kader worden in de regio de volgende uitgangspunten gehanteerd:

1. We zetten onze aandacht en middelen op zodanige wijze in dat deze in verhouding staan tot de verwachte opbrengsten
2. Uitstroom naar regulier werk is ons ideaal
3. We voeren gezamenlijk regie

In de uitvoering van het beleid zal een onderscheid gemaakt gaan worden tussen de doelgroep werkzoekenden en de doelgroep werkgevers. Door een onderscheid te maken naar doelgroepen, kunnen keuzes gemaakt worden ten aanzien van de dienstverlening aan deze groepen. Hierbij wordt rekening gehouden met de visie op participatie, de doelstellingen die gehanteerd worden per doelgroep en de financiële kaders. Want dat er scherpere (financiële) keuzes moeten worden gemaakt is duidelijk: de totale doelgroep wordt groter en de middelen nemen af.

Ter voorbereiding op de invoering van de Participatiewet zullen gezamenlijk een aantal zaken nader moeten worden ontwikkeld en uitgewerkt. In dit kader zijn specifieke ambities benoemd ten aanzien van (de ontwikkeling van):

- specifieke dienstverleningsarrangementen voor werkzoekenden
- gerichte werkgeversbenadering
- effectiviteit en efficiency van de uitvoering
- samenwerking met interne en externe partners

Bijlage

Afkortingenlijst

AWBZ	Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten
PORA	Portefeuillehoudersoverleg regio Alkmaar
ROC	Regionaal opleidingscentrum
SRA	Sociale dienst Regio Alkmaar
SROI	Social return on investment
RPA-NHN	Regionaal platform arbeidsmarktbeleid Noordholland-Noord
SW- bedrijf	Sociale werkvoorziening bedrijf
UWV	Werkbedrijf Onderdeel van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), dat aanvragen ontvangt om een uitkering Werkloosheidwet of Wet werk en bijstand te verkrijgen.
W-deel	Werkdeel (dat deel van het Participatiebudget dat bedoeld is voor re-integratie)
WSW	Wet Sociale Werkvoorziening
Wajong	Wet Arbeidsongeschiktheidsvoorziening Jonggehandicapten
WGD	Werkgeversdienstverlening
Wmo	Wet maatschappelijke ondersteuning
WWnV	Wet werken naar vermogen
WNK	Werkvoorzieningschap Noord-Kennemerland
WWB	Wet Werk en Bijstand