

Participatie de norm, Werk het doel



Kadernota Participatiewet
Samenwerking Drentsche Aa

Mei 2014

Samenvatting; Top 6 Kaders Participatiewet Drentsche Aa

1. Participatie de norm, werk het doel.

Dit betekent dat de focus van de inzet van het beleid is gericht op de doelgroep die binnen afzienbare tijd duurzaam kan uitstromen naar de arbeidsmarkt, al dan niet met ondersteuning.

2. Werk moet lonen.

Dit betekent dat werken met behoud van uitkering alleen kan als dit tijdelijk is (definitieve maximale periode wordt vastgelegd in de prestatieovereenkomst) als er na die periode reëel uitzicht is op duurzame uitstroom naar betaald werk.

3. De gemeente voert regie via de toegang. De inwoner staat hierbij centraal

Het beleid van de Participatiewet is onderdeel van het gemeentelijk sociale beleid. Het beleid is afgestemd met de overige domeinen. De inwoner is binnen twee stappen op de juiste plek en wordt integraal benaderd.

4. De Drentsche Aa gemeenten zien elkaar als natuurlijke partners bij de beleidsvorming en uitvoering en trekken gezamenlijk op binnen de arbeidsmarktregio Groningen.

De individuele gemeenteraden bepalen de beleidskaders en beleidsdoelen. De Drentsche Aa gemeenten stemmen het beleid onderling af gelet op het gezamenlijk bedienen van de inwoners en werkgevers (het beste aanbod laten aansluiten bij de vraag). Dit betekent dat er sprake is van solidariteit. Aangezien arbeidsmarktbeleid niet stopt bij de gemeentelijke grenzen, wordt samengewerkt met de partners binnen de arbeidsmarktregio Groningen. De focus van de uitvoering ligt op het gebied van de Drentsche Aa.

5. De gemeente sluit een prestatieovereenkomst met één uitvoeringsorganisatie.

De gemeente heeft de rol van kader steller. Deze kaders worden vertaald in uitvoeringsprestaties. In de prestatieovereenkomst worden nadere afspraken gemaakt over doel, de tijd voor het bereiken van het doel en de daarbij horende beschikbare middelen. De gemeenten beleggen deze uitvoering bij één uitvoeringsorganisatie vanuit het oogpunt van één klantbenadering, regie, effectiviteit en efficiency.

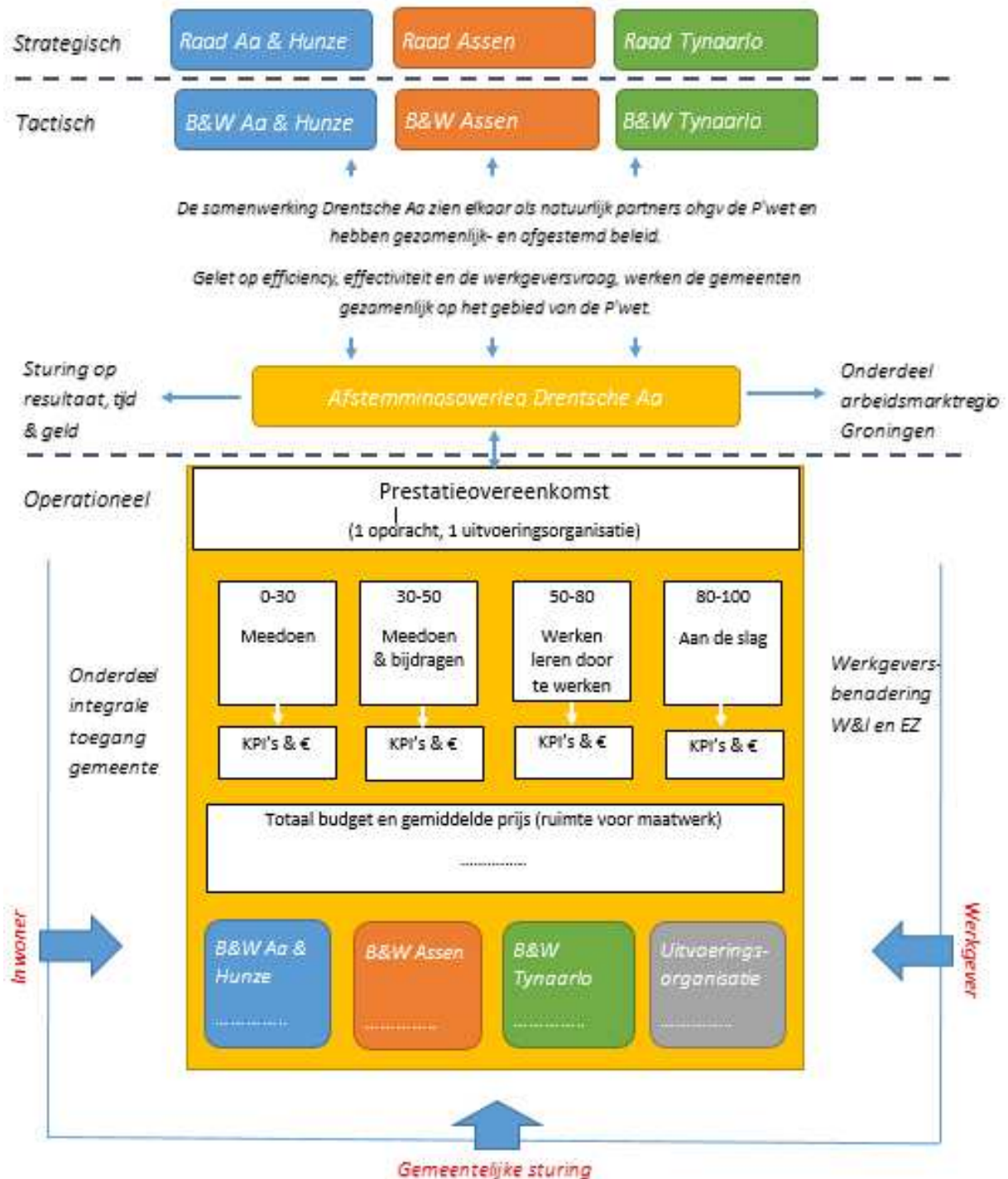
Gelet op de gezamenlijke uitvoering, zal bij verschillende (beleids)keuzes, de consequenties hiervan inzichtelijk gemaakt in samenwerking met de uitvoering.

6. De financiering van de uitvoering wordt bepaald op basis van het maatschappelijk en financieel rendement en vastgelegd in de prestatieovereenkomst.

Het uitgangspunt is budgettaire neutraliteit. Hiervan kan alleen worden afgeweken als de extra kosten opwegen tegen het te bereiken maatschappelijk en/of financieel resultaat. In de prestatieovereenkomst en via de gemeentelijke begroting worden hierover afspraken gemaakt.

Bovenstaande kaders geven schematisch het volgende beeld:

"Werk het doel, Participatie de norm"



Inhoudsopgave

| | |
|---|-----------|
| Samenvatting | 2 |
| Inhoudsopgave | 4 |
| 1. Inleiding | 5 |
| 2. Analyse | 6 |
| 2.1. Wat betekent de Participatiewet voor de inwoners | 6 |
| 2.2. Wat betekent de Participatiewet voor de gemeente | 7 |
| 2.3. Wat betekent de Participatiewet voor de werkgevers | 7 |
| 2.4. Wat betekent de Participatiewet voor de (huidige) infrastructuur | 7 |
| 3. Sociale opgave | 8 |
| 3.1. Sociale opgave inwoners | 8 |
| 3.2. Sociale opgave werkgevers | 10 |
| 4. Regie/ sturing en organisatie | 11 |
| 4.1. Samenwerking in de regio | 11 |
| 4.2. Regie en sturing op de uitvoering | 11 |
| 4.3. Governancestructuur | 11 |
| 4.4. Toegang | 13 |
| 5. Financiële kaders | 15 |
| 5.1 Verwachte financiële ontwikkelingen | 17 |
| 5.2 Het verdienmodel | 17 |
| 5.3 Het bekostigingsmodel | 17 |
| 5.4 Fricatiekosten | 17 |
| 5.5 Risico's | 18 |
| 5.6 Kanttekeningen | 18 |
| 5.7 Uitwerking in businesscase | 18 |
| Bijlagen: | |
| 1. Stappenplan 2014 en 2015 e.v. | 19 |

1. Inleiding

Op 1 januari 2015 treedt de Participatiewet in werking. De wet is bedoeld om meer inwoners, ook inwoners met een beperking, regulier aan het werk te krijgen. De Participatiewet is één van de drie decentralisaties in het sociale domein. Naast de Participatiewet betreft het de wet maatschappelijke ondersteuning (WMO) en de Jeugdzorg. Deze wetten hangen gedeeltelijk met elkaar samen. Het gemeentelijke beleid rondom de Participatiewet raakt beleid rond Wmo en Jeugd. Werken of participeren geeft structuur en heeft een positieve invloed op welzijnsbeleving en zingeving van inwoners en beperkt overige maatschappelijke kosten (zorggebruik, schuldenproblematiek). Goede aansluiting tussen onderwijs en arbeid werkt preventief in de kostensfeer voor de Participatiewet. Nauwe samenwerking over de verschillende levensgebieden van inwoners wordt bereikt via de Toegang, zoals beschreven in deze Kadernota.

De Participatiewet leidt ertoe dat gemeenten te maken krijgen met grotere groepen werkzoekenden die een beroep (kunnen) doen op ondersteuning bij het vinden van werk. Deze uitbreiding van de doelgroep bestaat voor het grootste deel uit inwoners die wel kunnen werken, maar die niet in staat zijn om het minimumloon te verdienen. Voor deze nieuwe instroom is het vanaf 2015 niet langer mogelijk om een beroep te doen op de Wet sociale werkvoorziening of de Wajong. Het kabinet streeft ernaar om ook hen aan de slag te krijgen bij “gewone” bedrijven.

De Drentsche Aa

Als samenwerking Drentsche Aa (Aa en Hunze, Tynaarlo en Assen) kiezen wij ervoor om de vraagstukken die de komst van de Participatiewet met zich mee brengt gezamenlijk op te pakken. Wij beschouwen elkaar op dit terrein als natuurlijke partners (de arbeidsmarkt stopt tot slot van rekening niet bij de gemeentelijke grenzen). Daarnaast hebben wij op dit moment de uitvoering ook al gezamenlijk belegd bij de uitvoeringsorganisaties ISD en Alescon. Wij hebben deze uitvoeringsorganisaties dan ook gevraagd om op basis van het in deze nota beschreven beleid, een gezamenlijke klantbenadering te presenteren. Deze benadering treft u aan als bijlage X.

De winkel blijft open

Wij blijven ook gedurende het proces van “huidig” naar “gewenst” verantwoordelijk voor de dienstverlening aan bestaande bijstandsgerechtigden en medewerkers in de sociale werkvoorziening. Omdat dienstverlening aan onze inwoners topprioriteit is kiezen wij niet voor een “big-bang” aanpak maar voor een fasegewijze verandering. Vanuit dezelfde verantwoordelijkheid voor inwoners en voor onze uitvoeringsorganisaties willen wij de rol van Alescon als werkgever van inwoners met een Sw-dienstverband minimaal continueren tot en met 2016. Dat geeft duidelijkheid voor deze groep medewerkers en zorgt ervoor dat Alescon de organisatie stapsgewijs kan aanpassen aan de nieuwe vraag van de gemeenten. Onze gemeentelijke sturing richting de uitvoeringsorganisaties blijft gericht op efficiency, kwaliteit en (kosten)effectiviteit. Ook het Asser WERKpunt! is en blijft onderdeel van de aanpak op het gebied van de Participatiewet.

Leeswijzer

In dit document wordt gestart met een analyse van de verwachte aantallen klanten, financiën en een nadere specificering van de gemeentelijke keuzemogelijkheden. Vervolgens wordt in de sociale opgave een beschrijving gemaakt wat wij voor de verschillende doelgroepen willen aanbieden. In het hoofdstuk regie en sturing wordt aangegeven hoe wij dit in de praktijk willen vormgeven. In de financiële opgave geven wij de financiële kaders aan waarbinnen de uitvoering moet plaatsvinden en tot slot treft u een stappenplan aan hoe wij de komende periode dit beleid naar de uitvoering willen vertalen.

2. Analyse

In dit hoofdstuk wordt op hoofdlijnen een doorkijk gemaakt wat de Participatiewet betekent voor de inwoners, werkgevers, gemeenten en de infrastructuur.

2.1 Wat betekent de Participatiewet voor de inwoners

De Participatiewet is bedoeld om inwoners meer kansen te bieden op een reguliere baan. Voor de verschillende doelgroepen betekent dit het volgende:

a. Inwoners met een arbeidsbeperking

Inwoners die wel kunnen werken, maar niet zelfstandig in staat zijn om het minimumloon te verdienen kunnen vanaf 1 januari 2015:

- niet meer in aanmerking komen voor de Wsw
- in aanmerking komen voor de Wajong als zij volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn
- gebruik maken van de te creëren garantiebanen¹
- gebruik maken van beschut werk²

Daarnaast zullen inwoners met een beperking onder het verplichtingenregime van de Participatiewet vallen. Dat betekent dat zij de volledige en aangescherpte arbeidsverplichtingen hebben³.

b. Inwoners met een bijstandsuitkering

Voor inwoners die voor 1 januari 2015 een bijstandsuitkering ontvangen op grond van de WWB verandert er weinig. Voor hen gelden natuurlijk wel de volledige en aangescherpte arbeidsverplichtingen, de kostendelersnorm en de verplichting tot tegenprestatie. Als zij beperkingen hebben kunnen zij in aanmerking komen voor een garantiebaan.

Prognose aantallen inwoners die beroep gaan doen op Participatiewet (op het niveau van de Drentsche Aa)

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Structureel ⁴ |
|--------------------------|------|------|------|------|--------------------------|
| Nieuwe doelgroepen | 56 | 155 | 248 | 366 | 1969 |
| Huidige WSW ⁵ | 854 | 806 | 757 | 712 | 0 |
| Huidige WWB ⁶ | 2700 | 2700 | 2700 | 2700 | 2700 |
| Totaal | 3610 | 3661 | 3705 | 3778 | 4669 |

2.2 Wat betekent de Participatiewet voor de gemeente

De doelgroep bestaat vanaf 1 januari 2015 uit bijstandsgerechtigden en inwoners met een beperking. Voor de doelgroep krijgt de gemeente nieuwe instrumenten ter beschikking. Loonkostensubsidie wordt straks uit het Inkomensbudget (Rijksmiddelen voor de uitkering) betaald en begeleiding uit het Participatiebudget (Rijksmiddelen voor reïntegratie). Een grotere doelgroep moet met minder budget bediend worden. Dit

¹ Zie bijlage X voor toelichting

² Zie bijlage X voor toelichting

³ Zie bijlage X voor toelichting

⁴ Aantallen per gemeente vindt u in bijlage XX

⁵ Conform het verwachte landelijk gemiddelde

⁶ Geen prognose te maken, daarom uitgegaan van gelijkblijvende aantallen

betekent dat gemeenten keuzes moeten maken over prioritering. Deze keuzes worden u in deze nota voorgelegd.

Verwachte omvang garantiebanen en beschut werk gemeentelijke doelgroepen

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Structureel |
|---------------|------|------|------|------|-------------|
| Garantiebanen | 16 | 48 | 80 | 111 | 585 |
| Beschut werk | 8 | 24 | 41 | 56 | 293 |

2.3 Wat betekent de Participatiewet voor de werkgevers

Landelijk hebben werkgevers toegezegd dat zij tot en met 2015 125.000 banen voor mensen met een beperking gaan creëren. Voor de Drentsche Aa gemeenten betekent dit op termijn 850 garantiebanen (tot 2015). In het Werkbedrijf (gemeenten, UWV en sociale partners) worden regionaal afspraken gemaakt over de manier waarop deze banen tot stand gaan komen. Werkgevers kunnen hierbij o.a. een beroep doen op loonkostensubsidies, begeleiding en no risk polissen⁷.

2.4 Wat betekent de Participatiewet voor de (huidige) infrastructuur

Het Rijk vraagt van gemeenten om samen met andere gemeenten in de arbeidsmarktregio⁸, met sociale partners en met het UWV een Werkbedrijf te vormen. Het Werkbedrijf is de schakel tussen de garantiebanen en de werkzoekenden met een beperking. Binnen het Werkbedrijf wordt een marktwerkingsplan opgesteld, afspraken gemaakt over een basispakket aan faciliteiten voor werkgevers en een eenduidige en uniforme procedure waarin deze faciliteiten worden aangevraagd en afgehandeld.

Met het op termijn stoppen van de Wsw, stopt daarmee ook de werkzaamheden voor Sociale werkvoorzieningen. De gemeente staat voor de opgave om vast te stellen welke infrastructuur (en organisatie(s)) zij nodig hebben om de Participatiewet uit te voeren en wat daarin de rol van de bestaande organisaties (ISD, Alescon en het Asser WERKpunt!) zal zijn.

⁷ Toelichting instrumenten vindt u in bijlage XXX

⁸ De Drentsche Aa gemeenten werken samen binnen de arbeidsmarktregio Groningen

3. Sociale opgave

In dit hoofdstuk geven wij invulling aan de sociale opgave voor inwoners en werkgevers. Hierbij besteden we aandacht aan de toegang en de samenhang met de andere transitie (3D's).

3.1 Sociale opgave inwoners

Inwoners verschillen. Dat heeft gevolgen voor de doelen die je kunt realiseren en de manier waarop we hen willen ondersteunen. En voor de ambities die wij voor verschillende groepen inwoners hebben. Onze centrale ambitie in dit kader is "Participeren is de norm, werken het doel". Voor de uitvoering van de Participatiewet onderscheiden wij een aantal doelgroepen. Wij doen dat grotendeels op basis van de verdien capaciteit van mensen. De ontwikkeling van die verdien capaciteit is de belangrijkste opgave bij de uitvoering van de Participatiewet. Daarbij wordt in de uitwerking van de ambities de samenhang met de andere transitie vorm gegeven. Belangrijk uitgangspunt hierbij is de eigen kracht en regie van inwoners. Rekening houdend hiermee zijn in onderstaande tabel kort de ambities en inzet van middelen weergegeven.

| Doelgroep (% verdien- capaciteit) | Motto | Ambitie | Inzet participatiebudget (Voorlopige raming) | Koppeling met | Aantallen 2015 |
|---|-------------------------------------|--|--|---|-------------------|
| 0-30 | Meedoen | Maatschappelijke participatie | 5% P-budget | WMO en Armoedebelid | 832 |
| 30-50 | Meedoen en bijdragen | Maatschappelijke participatie Beschut werk | 5% P-budget Beschikbare budget (+ i-deel) | Armoedebelid Arbeidsmatige dagbesteding | 908 |
| 50-80 | Werken leer je door te werken | Arbeidsparticipatie (inclusief garantiebanen) | 75% P-budget Beschikbare budget (+ i-deel) | Handhaving | 616 |
| 80-100 | Aan de slag | Arbeidsparticipatie | 5% P-budget | Handhaving | 400 |
| Jongeren | Leren werkt | Aansluiting school en arbeidsmarkt | | Onderwijs | |
| Huidige Wsw | Werken leer je door te werken | Werk (bij reguliere werkgevers) | Beschikbare Rijks budget | | 854 |

Inwoners zijn maatschappelijk actief en leveren waar mogelijk een bijdrage (0-30)

Voor inwoners met een verdien capaciteit van minder dan 30% is uitstroom naar regulier werk in de meeste gevallen niet reëel. Wel is maatschappelijke deelname van belang. Dat willen wij stimuleren. Daarbij maken wij gebruik van de welzijnsorganisaties. Waar mensen aangewezen zijn op dagbesteding maken wij (voor het arbeidsmatige deel) een koppeling met beschut werk. **Voor deze groep investeren wij zeer beperkt vanuit de participatiemiddelen, en leggen wij de koppeling met budgetten in het kader van de WMO.**

Inwoners die aangewezen zijn op beschut werk (30-50)

Er is een groep inwoners met zodanige beperkingen dat zij alleen in een beschutte werkomgeving aan de slag kunnen. De Participatiewet geeft de gemeenten de opdracht om deze plekken te organiseren, waarbij wij zelf

kunnen bepalen in welke omvang wij dat doen en wie wij voordragen voor een indicatie door UWV. Het ondersteunen van deze groep leidt vooral tot maatschappelijk rendement. De kosten voor subsidie en begeleiding zijn hoger dan het voordeel op het bijstandsbudget en de verdien capaciteit. **Omdat wij het belangrijk vinden dat deze groep mee kan doen en bijdraagt willen wij alle middelen die wij hiervoor van het Rijk ontvangen inzetten voor het realiseren van banen in beschut werk.**

Prioritaire doelgroep: Inwoners met te ontwikkelen verdien capaciteit (50-80)

Dit is de groep voor wie het doel (regulier werk, eventueel met een subsidie) haalbaar is, maar die het niet op eigen kracht voor elkaar kunnen krijgen. Het begeleiden naar (regulier) werk brengt naast maatschappelijk ook financieel rendement. Hun verdien capaciteit ligt (in aanvang) tussen de 50 en de 80%. Zonder investeringen zullen zij (onnodig) langdurig gebruik maken van een uitkering, terwijl er in principe mogelijkheden zijn om aan het werk te gaan. Daarnaast is het doel om hun verdien capaciteit maximaal te benutten. De toegevoegde waarde van ondersteuning is bij hen het grootst. **Voor hen zetten wij dan ook het grootste deel van de beschikbare ondersteuningsmiddelen in (70% van de Participatiebudget).**

Voor de groep met arbeidsbeperkingen⁹ geeft de Participatiewet ons een specifieke opdracht. Van gemeenten wordt gevraagd om deze groep te plaatsen bij reguliere werkgevers in de banen die zij in het sociaal akkoord hebben toegezegd (garantiebanen). Het ondersteunen van deze groep leidt ook tot een hoge toegevoegde waarde, zowel maatschappelijk als financieel. Werk brengt immers positieve effecten op het gebied van welzijn, gezondheid en inkomen met zich mee en zorgt voor lagere kosten op het inkomensbudget. Het Rijk voegt extra middelen voor deze groep toe. **Deze extra middelen willen wij volledig benutten voor de voorbereiding, de plaatsing en de begeleiding op deze banen.**

Wie meer kan, moet meer zelf doen (80-100)

De groep inwoners die over voldoende mogelijkheden beschikt om aan het werk te gaan, moet zelf aan de slag. **Onze ondersteuning bestaat uit het stimuleren en prikkelen om alles te doen om aan het werk te gaan.** Wij faciliteren deze groep bijvoorbeeld door middel van inzicht in vacatures en beperkte vormen van training en advies.

Jongeren

Een goede aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt is nodig om jongeren kansen te bieden op werk. De bestaande voorzieningen zijn onvoldoende om de positie van vooral kwetsbare jongeren structureel te verbeteren. **Wij zetten daarom in op een gezamenlijke en geïntegreerde aanpak van deze groep jongeren.** Hier gaat een preventieve werking van uit ter voorkoming van voortijdig schoolverlaten, voor het behalen van een startkwalificatie en een soepele overgang van school naar werk.

Inwoners die nu binnen de Wsw werkzaam zijn

De inwoners die nu aan het werk zijn in het kader van de Wsw, behouden hun rechten en plichten. Onze opgave blijft voor hen gelijk: werk bieden in een zo regulier mogelijke omgeving en de loonwaarde ontwikkelen. Het Wsw-deel binnen het participatiebudget zetten wij hiervoor in. In de financiële paragraaf wordt beschreven welke knelpunten zich op dit punt voordoen. Wij verwachten binnen de opdracht rondom de klant benadering antwoorden over inwoners met tijdelijke Wsw-contracten en op de wachtlijst.

Samenvattend prioriteren wij de doelgroep 50-80% vanwege het maatschappelijk en financieel rendement dat bij deze groep behaald kan worden. Echter binnen het beschikbare budget kunnen wij niet iedereen bedienen.. **Wij kiezen er daarom voor om binnen de doelgroepen voorrang te geven aan inwoners die gemotiveerd zijn.**

In bijlage X hebben wij de ambities, de keuzes en de opdracht voor de uitvoering per doelgroep uitgewerkt.

Werken met behoud van uitkering

⁹ Mensen die structureel niet in staat zijn het minimumloon te verdienen

Werk moet lonen, dit is het uitgangspunt. Maar niet iedereen kan direct doorstomen naar de arbeidsmarkt. Het op doen van werkervaring kan daarbij helpen. Echter er zijn grenzen aan de periode waarin en het doel waarmee mensen binnen de uitkeringssituatie in een werksetting werkervaring kunnen opdoen. Ook een belangrijk element is dat dit geen verdringing op de arbeidsmarkt mag opleveren.

Daarom komen wij tot de volgende kaders voor werken met behoud van uitkering:

- het moet concreet perspectief bieden op een betaalde baan
- het mag voor maximaal 6 maanden (3 maanden + 3 maanden verlenging)

De tegenprestatie

De tegenprestatie is het naar vermogen verrichten van door de gemeente opgedragen onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden.

Het doel van de verplichte tegenprestatie is invulling geven aan de wens van het Rijk om iets terug te verlangen van mensen die een beroep doen op de solidariteit van de samenleving. De tegenprestatie kan ook in het belang van de inwoner zijn doordat invulling wordt gegeven aan zijn/haar maatschappelijke betrokkenheid. Maatschappelijke organisaties worden gestimuleerd tot het bieden van mogelijkheden in het kader van de tegenprestatie.

De tegenprestatie kan alleen worden opgelegd aan inwoners met een uitkering op grond van de Participatiewet. Alleenstaande ouders met kinderen jonger dan 5 jaar die een ontheffing van de arbeidsverplichting hebben en inwoners die duurzaam en volledig arbeidsongeschikt zijn, zijn uitgezonderd van de verplichting tot tegenprestatie.

Kaders:

- de tegenprestatie naar vermogen wordt afgestemd op de situatie en de persoon
- naast of in aanvulling op reguliere arbeid (additioneel) en die niet leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt
- het verrichten van de tegenprestatie mag geen belemmering zijn voor arbeidsinschakeling
- het kan ook gaan om werkzaamheden die iemand als vrijwilliger of als mantelzorger verricht

3.2. Sociale opgave werkgevers

Werkgevers als klant winnen en hun vraag centraal stellen blijkt een effectieve manier om werkzoekenden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt aan een baan te helpen. Daarvoor moet de publieke arbeidsbemiddeling werkgevers verleiden om met hen in zee te gaan én goede service bieden. Dat vereist een professionele organisatie met een marktgerichte benadering en vakbekwame professionals.

Het doel van de Participatiewet is om zoveel mogelijk inwoners, ook degene met een afstand tot de arbeidsmarkt, in regulier (betaald) werk te krijgen en te houden. Dit doen wij in samenwerking met ondernemers en onderwijspartijen. Om dit zo effectief mogelijk te regelen is een integrale benadering vanuit Werk en Inkomen en Economische Zaken belangrijk.

De kaders waarbinnen de ondersteuning aan werkgevers vorm krijgt zijn als volgt gesteld:

- participeren binnen de Arbeidsmarktregio Groningen en het daarbinnen op te richten werkbedrijf
- samenwerking binnen de subregio Drentsche Aa
- gezamenlijk belang boven het afzonderlijke lokale belang
- een duurzame samenwerkingsvorm tussen (lokale) ondernemers, onderwijs en overheid.
- één aanspreekpunt waar werkgevers terecht kunnen voor informatie, advies en specifieke expertise.
- kennis van de arbeidsmarkt (met extra aandacht voor kwetsbare groepen) om vraag en aanbod bij elkaar te brengen
- resultaatgerichte werkwijze
- zorgen dat het onderwijs aansluit op de vraag op de arbeidsmarkt

Wij zetten daarbij de volgende instrumenten in:

- 1 ondernemersserviceteam binnen de samenwerking van de Drentsche Aa gemeenten
- bijdragen aan het realiseren van garantiebannen

- een vaste contactpersoon
- diverse re-integratie instrumenten zoals: loonwaardesysteem, no-riskpolis, proefplaatsingen, begeleiding / jobcoaching, werkplekaanpassing, continuering faciliteiten bij verhuizing, expertise op het gebied van jobcarving en jobcreation

Bij het bepalen van een groot deel van de bovenstaande instrumenten is uitgegaan van de uitgangspunten zoals dit is bepaald bij de opzet van het Werkbedrijf.

CONCEPT

4. Regie-, sturing en organisatie

Zoals aangegeven is de arbeidsmarkt gemeentegrens-overschrijdend. In dit hoofdstuk wordt eerst een schets gegeven van onze samenwerking in de regio en hoe wij hier vorm en inhoud aan willen geven. Vervolgens wordt nader ingezoomd op de lokale situatie en hoe wij de 'toegang' vorm willen geven en hoe wij invulling willen geven aan onze regie en sturingsrol en welk governance model daar bij past.

4.1 Samenwerking in de regio

De gemeenten Aa en Hunze, Assen en Tynaarlo (Drentsche Aa) zien elkaar als natuurlijke samenwerkingspartners op velerlei gebied, zeker op het gebied van de uitvoering van de Transitie in het sociaal Domein en in het bijzonder de uitvoering van de Participatiewet. Zoals eerder beschreven delen wij de ambitie en visie.

Als kader voor de samenwerking op het gebied van de Participatiewet in de regio geldt: wij organiseren op het niveau van Drentsche Aa wat kan, op niveau van de Arbeidsmarktregio Groningen organiseren wij wat handig is/ moet. Daarnaast is er ruimte voor couleur locale op het gebied van de vormgeving van de lokale Toegang en armoedebeleid, etc.

In de praktijk betekent dit dat wij op arbeidsmarktregio niveau gaan samenwerken op het gebied van het Werkbedrijf (zie ook hfdst. 1; analyse) en werkgeversdienstverlening (om onderlinge concurrentie te voorkomen en te komen tot een eenduidig dienstenpakket).

Gelet op de gezamenlijke ambities en onze gezamenlijke infrastructuur is het voorstel dat wij onze uitvoeringsfocus richten op de Drentsche Aa. Wij willen zowel onze werkgevers als klanten op een eenduidige manier bedienen. Wij zien elkaar als natuurlijke partners bij de uitwerking van het beleid.

Dit kader betekent ook dat de gemeenten gezamenlijk gaan sturen op het bereiken van de ambities en gezamenlijk sturen op het gewenste resultaat. Hierbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen de inwoners uit de gemeenten ("het beste poppetje op de beste plek"). Dit betekent dat er sprake is van solidariteit tussen de gemeenten in uitvoering.

4.2 Regie en sturing op de uitvoering

De gemeente is vanuit de Participatiewet aangewezen als verantwoordelijke voor de uitvoering. Om te kunnen sturen onderscheiden wij drie niveau's; instroom, doorstroom en uitstroom.

Sturing op de instroom (nieuwe klanten zonder werk en inkomen) is beperkt mogelijk. De instroom is grotendeels een autonome, conjunctureel gevoelige ontwikkeling. Door te investeren op de aansluiting tussen het onderwijs (het toekomstige aanbod) en de arbeidsmarkt (de vraag) wil de gemeente in de preventieve sfeer sturen op het beperken van de instroom. De samenwerking Drentsche Aa gaat dit vorm en inhoud geven door de samenwerking tussen onderwijs en ondernemers te faciliteren.

Sturing op de doorstroom vindt plaats door kwalitatieve afspraken te maken over de lengte van een traject, de effectiviteit en de samenhang met mogelijk andere interventies in het leven van een klant (integrale benadering).

Sturing op uitstroom maakt onderdeel van de prestatieafspraken. Per doelgroep worden er afspraken gemaakt over het doel en effect van het aanbod.

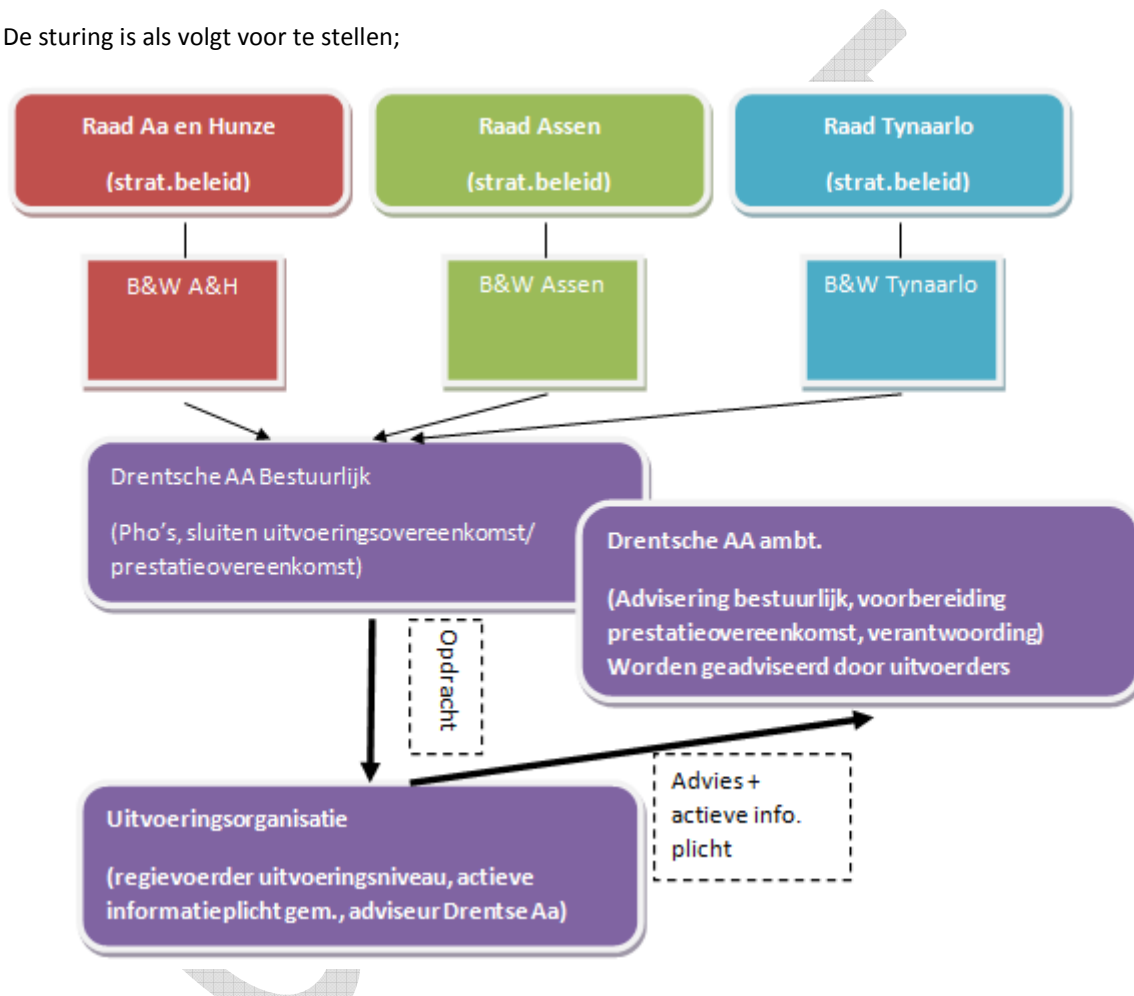
4.3 Governancestructuur

Gemeenten bepalen het beleid; de uitvoeringsorganisatie bepaalt de uitvoering. De drie gemeenten sturen gezamenlijk één uitvoeringsorganisatie aan. Om in de opdrachtgever/ opdrachtnemer rol te kunnen zitten is bestuurlijke afstand gewenst tussen het beleid en de uitvoering en zal een prestatieovereenkomst worden gesloten (verzakelijking). Voor de afstemming tussen de gemeenten zal een bestuurlijk overleg Participatiewet

Drentsche Aa worden belegd. Dit overleg dient om de besluitvorming in de afzonderlijke colleges voor te bereiden voor wat betreft :

- het geven van een gezamenlijke opdracht aan de uitvoeringsorganisatie
- sturen en monitoren (realiseren van doelen uit de prestatieovereenkomst) en de doelen in relatie tot de beschikbare middelen van de uitvoeringsorganisatie en dat dit wordt bekeken in het licht van het totale sociale domein.
- zonodig beleid bijstellen, of bijsturen in de opdracht aan de uitvoeringsorganisatie.
- Gevoel houden bij de effecten van het uitgevoerde beleid.

De sturing is als volgt voor te stellen;



Sturing vindt plaats via de prestatieovereenkomst. Het kader dat hiervoor geldt is dat er gestuurd wordt op de realisatie van de kortst mogelijke route naar (duurzame) uitstroom naar betaald werk of participatie, tegen de laagst mogelijke kosten.

In deze overeenkomst worden prestatieafspraken gemaakt voor

- instroom, doorstroom, uitstroom (inhoud, financiën en termijnen)
- integrale benadering van de leefgebieden van de klant
- samenwerkingsafspraken rondom de lokale toegang
- keuzevrijheid van inwoners (binnen het kader van de kortste route naar werk/ participatie)
- doorvoeren van innovatie in de dienstverlening
- wijze van monitoring
- financiering

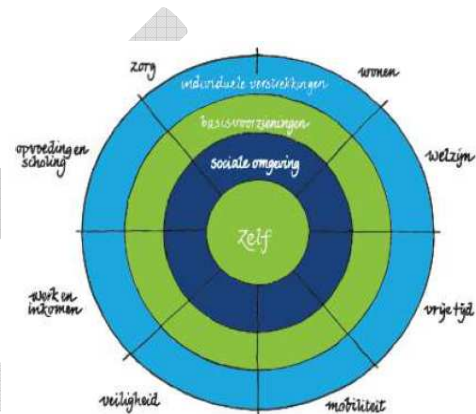
De uitvoeringsorganisatie voert de regie op de verschillende instrumenten om de prestaties te realiseren. Uitvoeringsorganisatie heeft een actieve informatieplicht als de prestaties afwijken van de opdracht/planning.

4.4 Toegang

Werk en inkomen is een integraal onderdeel van de lokale toegang. De Toegang is de plek waar inwoners terecht kunnen voor hun ondersteuningsvragen, zorgen en ideeën op het Sociale domein (zorg, werk en inkomen, jeugd, onderwijs en wonen). Hier wordt in kaart gebracht wat er speelt en wordt er gezamenlijk naar oplossingen gezocht. In de Toegang vindt een brede uitvraag plaats op de diverse leefgebieden binnen het Sociaal Domein. Bij meervoudige problematiek (lees: op meerdere leefgebieden) volgt een keukentafelgesprek. Bij enkelvoudige problematiek volgt verwijzing naar uitvoeringsorganisatie.

Voor de Drentsche Aa gelden de volgende beleidskaders:

- de inwoner staat centraal (vraaggericht)
- gemeente heeft de regie
- iedereen heeft talent
- eigen kracht voorop
- 1 gezin, 1 plan, 1 regisseur, (1 budget)
- de klant is in maximaal 2 stappen op de juiste plek
- integrale intake
- maatwerk voor inwoners
- overleg met de inwoner, niet over de inwoner
- inwoner heeft invloed op uitkomst
- aandacht voor minder zelfredzame inwoner
- bij zorgbehoefte overdracht naar sociaal team
- nauwe samenwerking met CJG, OGGZ, sociaal team
- integratie van processen en systemen

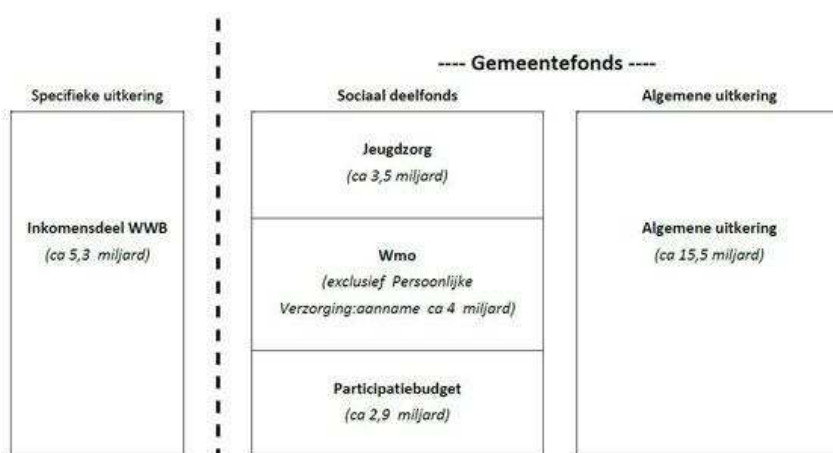


De inwoner kan gebruik maken van de diverse manieren van de Toegang, waarbij de organisaties zorgdragen voor verbinding van de toegangskanalen met en er sprake is van eenduidige informatie- en gegevensverzameling. Om een laagdrempelige bereikbaarheid en dienstverlening te garanderen, zijn de volgende uitgangspunten geformuleerd:

- de Toegang is via diverse kanalen bereikbaar (fysiek en digitaal)
- de inwoner weet de Toegang te allen tijde te vinden (zichtbaarheid en vindbaarheid)
- voorop staat het achterhalen van de vraag achter de vraag
- ieder gesprek is een goed gesprek

5. Financiële kaders

Wij hebben bij de invoering van de participatiewet de beschikking over twee budgetten: het inkomensbudget en het participatiebudget. Uit het inkomensbudget worden de uitkeringen betaald. Daarnaast hebben wij middelen beschikbaar voor inkomensondersteunende regelingen zoals minimabeleid. In deze notitie laten wij deze verder buiten beschouwing om ruimte blijven bieden aan lokale inkleuring.



Gemeenten worden geprikkeld om zoveel mogelijk mensen onafhankelijk van een uitkering te maken doordat binnen het huidige verdeelmodel de gerealiseerde besparing op het inkomensdeel ten gunste van de gemeenten blijven. Overigens is er voortdurend discussie over de mate waarin het huidige verdeelmodel recht doet aan de beïnvloedingsmogelijkheden van gemeenten. Er worden daarom nu landelijk alternatieve verdeelmodellen ontwikkeld.

De huidige budgetten bestaan uit het WSW-budget, de gemeentelijke bijdrage aan Alescon, de kosten voor de ondersteuning van verschillende doelgroepen (onderdelen huidige Participatiebudget en externe financiering zoals ESF), de uitvoeringskosten van de ISD (gemeentefonds) en de kosten voor bijstandsuitkeringen (BUIG).

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|---|-----------|-----------|-----------|-----------|
| TOTAAL ONTSCHOT BUDGET PARTICIPATIEWET | € 26.386 | € 25.191 | € 23.782 | € 22.758 |
| Totaal huidige raming kosten WSW en P-budget | € -24.354 | € -22.243 | € -21.855 | € -20.837 |
| Taakstellende opdracht bezuiniging Alescon: | | | | |
| - huidige gemeentelijke bijdrage Alescon | 1.659 | 1.659 | 1.659 | 1.659 |
| - extra nadeel korting rijksbijdrage Wsw oud | 0 | 21 | 1.216 | 1.663 |
| Saldo beschikbaar voor nieuwe Participatiedoelgroepen | € 3.691 | € 4.627 | € 4.802 | € 5.242 |

In het bovenstaande wordt een raming gegeven van de ontwikkeling van de gelden die voor participatie beschikbaar zijn. In totaal is dit voor de 3 gemeenten € 3,7 miljoen. In 2015 en € 5.2 miljoen in 2018. Daarbij is het uitgangspunt dat Alescon een taakstelling weet te realiseren om (met of zonder gemeentelijke bijdrage) de daling in Wsw kosten op te vangen.

Deze middelen zijn voor een groot deel al vastgelegd, omdat er verplichtingen zijn voor bestaande sw rechten en omdat er met id. banen langjarige verplichtingen zijn aangegaan.

Het resterende beschikbare budget voor participatiegelden is in dit model verdeeld naar de verschillende doelgroepen op basis van de prioritering. Vervolgens is met een aanname van de kosten voor verschillende instrumenten en begeleidingskosten een indicatie aangegeven hoeveel inwoners in de doelgroepen kunnen worden bediend. De kosten voor de begeleiding zijn voor de doelgroep 30-80% geraamd op gemiddeld 2,200.

| Inzet voor nieuwe doelgroepen : | | | | | |
|--|---------|---------|---------|---------|-------|
| Doelgroepen: | | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
| 0-30 | | | | | |
| Beschikbaar aandeel van participatiebudget (% en bedrag) | 5% € | 185 € | 231 € | 240 € | 262 |
| bedrag 0-30 | WMO | | | | |
| 30-50 | | | | | |
| Beschikbaar aandeel van participatiebudget (% en bedrag) | 5% € | 185 € | 231 € | 240 € | 262 |
| begeleidingsbudget/aantal personen aanbod | € 8.500 | 22 | 27 | 28 | 31 |
| 50-80 | | | | | |
| Beschikbaar aandeel van participatiebudget (% en bedrag) | 75% € | 2.769 € | 3.470 € | 3.601 € | 3.932 |
| begeleidingsbudget/aantal personen aanbod | € 2.500 | 1107 | 1388 | 1440 | 1573 |
| Instroom in infrastructuur Alescon budgetneutraal | | 50 | 100 | 150 | 200 |
| 80+ | | | | | |
| Beschikbaar aandeel van participatiebudget (% en bedrag) | 5% € | 185 € | 231 € | 240 € | 262 |
| begeleidingsbudget/aantal personen aanbod | € 500 | 369 | 463 | 480 | 524 |
| Totaal aantal personen aanbod | | 1548 | 1978 | 2099 | 2328 |
| verwachte omvang garantiebanen | | 16 | 48 | 80 | 111 |
| verwachte omvang beschut werk | | 8 | 24 | 41 | 56 |
| toename doelgroep 30+ | | 32 | 83 | 127 | 199 |
| Huidige cliënten WWB (incl. groep niet ontwikkelbaar) | | 2700 | 2700 | 2700 | 2700 |
| Totaal Participatie -doelgroep | | 2756 | 2855 | 2948 | 3066 |
| Personen waarvoor geen aanbod mogelijk | | -1208 | -877 | -849 | -738 |

| Omvang doelgroep | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|---------------------------------|------|------|------|-------|
| 0-30 | 832 | 883 | 927 | 999 |
| Aanbod binnen financiële kaders | 0 | 0 | 0 | 0 |
| niet bediend | 832 | 883 | 927 | 999 |
| 30-50 | 908 | 924 | 941 | 956 |
| Aanbod binnen financiële kaders | 22 | 27 | 28 | 31 |
| niet bediend | 886 | 897 | 913 | 925 |
| 50-80 | 616 | 648 | 680 | 711 |
| Aanbod binnen financiële kaders | 1157 | 1488 | 1590 | 1773 |
| niet bediend | -541 | -840 | -910 | -1062 |
| 80+ | 400 | 400 | 400 | 400 |
| Aanbod binnen financiële kaders | 369 | 463 | 480 | 524 |
| niet bediend | 31 | -63 | -80 | -124 |

Daarnaast is het van belang dat inzet van instrumenten leidt tot minder kosten of hogere bruto marge, die als verdiensten . Binnen de kaders van deze notitie is het uitgangspunt dat in de maximale periode van 6 maanden kosten voor begeleiding worden terugverdiend met productiviteit. Daarnaast is de aanname dat 25% van de doelgroep 50-80% daadwerkelijk met ondersteuning van de loonkostensubsidie naar werk wordt geleid. Het voordeel voor een gemeente als een inwoner met loonkostensubsidie naar werk wordt geleid is geraamd op ca. € 2.800 per jaar (verschil www uitkering - kosten loonkostensubsidie, gemiddeld 1/2 jaar incidenteel voordeel)

Twee scenario's

Er is een scenario opgesteld waarbij de gemeentelijke bijdrage in de tekorten bij Alescon vanaf 1 januari 2015 op nul zijn gesteld. Daarnaast is een scenario opgesteld waarbij de gemeentelijke bijdrage, zoals in de begroting 2014 is opgenomen als maximale bijdrage blijft gelden voor de komende jaren,

Er zijn een aantal uitwerkingsopdrachten nodig

- een verdere uitwerking door de uitvoeringsorganisatie (business case) binnen de kaders en uitgangspunten
- een verdere uitwerking wat de effecten voor de bedrijfsvoering van de gemeentelijke organisatie zal zijn, waarbij naast directe inzet op participatiebanen ook de organisatie van de samenwerking, sturing en monitoring op de gehele participatiewet in beeld wordt gebracht.

5.1 Verwachte financiële ontwikkelingen

Bij ongewijzigd beleid zal op de uitvoering van de huidige Wsw doelgroep een aanvullend tekort ontstaan. Wij gaan er vooralsnog vanuit dat het totale tekort kan worden gedekt door efficiencymaatregelen en door integratie van de activiteiten van Alescon en ISD. Dit zowel door kostenbesparing als door het gebruik maken van vrijvallende infrastructuur voor de nieuwe doelgroepen.

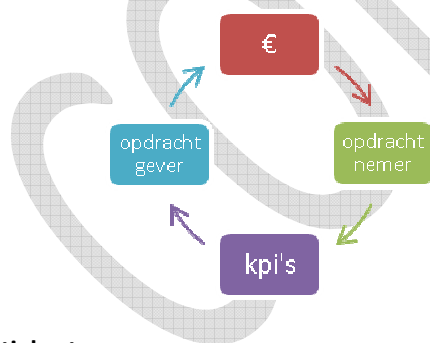
5.2 Het verdienenmodel

Wat kunnen uitvoeringsorganisaties doen om de kosten voor gemeenten te beïnvloeden:

- een zo laag mogelijke instroom en een zo hoog mogelijke uitstroom incl. handhaving realiseren (zie regie en sturing).
- focussen op de ontwikkeling naar betaald werk (doelgroep 50-80)
- de doelgroep met een beperking in garantiebannen plaatsen tegen een zo hoog mogelijke loonwaarde
- de doelgroep bij reguliere werkgevers plaatsen tegen een zo hoog mogelijke loonwaarde
- het benutten van beschikbaar werk en het benutten van het arbeidsvermogen van inwoners gedurende de voorbereiding op een reguliere baan
- de uitvoeringskosten tot een minimum beperken

5.3 Het bekostigingsmodel

Wij gaan de uitvoeringsorganisaties bekostigen door middel van het verstrekken van een opdracht voor de uitvoering met prestatie-afspraken gekoppeld aan budgetten per doelgroep. Hiervoor willen wij kritische prestatie-indicatoren ontwikkelen.



5.4 Friciekosten

De (gezamenlijke) in- en uitvoering van de Participatiewet heeft behalve efficiency voordelen ook negatieve financiële consequenties, namelijk tijdelijke frictiekosten. Onder frictiekosten verstaan wij eenmalige onafwendbare extra kosten die noodzakelijk zijn om te komen tot de gewenste situatie waarvoor geen of onvoldoende financiële dekking is. Uitgangspunt is dat de betrokken organisaties een inspanningsverplichting hebben om deze kosten zoveel mogelijk te beperken en waar mogelijk op te vangen binnen de bestaande budgetten.

De daadwerkelijke financiële gevolgen worden op basis van bestuurlijke besluitvorming nader uitgewerkt.

Mogelijke frictiekosten:

- lopende verplichtingen en contracten met derden (publiekrechtelijk en privaatrechtelijk)

- personele kosten in verband met mogelijke werving en/of afvloeiing van personeel en overhead, maar mogelijk ook investeringskosten in huidig personeel
- aanloop- of opstartkosten die gemaakt worden om de uitvoeringsorganisatie in te richten voordat deze operationeel is. Deze kosten hebben onder andere betrekking op verhuis- en inrichtingskosten, ICT, P&O-kosten, opleidingskosten en extern advies/inhuur.

5.5 Risico's

Wij vinden het belangrijk om een beeld te geven van een aantal risico's en aandachtspunten die een financieel effect kunnen hebben. Bij de uitwerking naar een gezamenlijke klantbenadering (uitvoeringsorganisatie) moeten die risico's en de manier waarop met die aandachtspunten wordt omgegaan ook in beeld worden gebracht. Geadviseerd wordt om bij de uitwerkingsvraagstukken de risico's op te nemen en beheersmaatregelen te benoemen, waarin deze punten onder de aandacht komen:

- de kaders van de bestaande budgetten Wsw komen niet overeen met huidige ramingen in de conceptbegrotingen.
- aannames/ conjunctuur
- rijksregelingen/ verdeelsystematiek
- frictie- en implementatiekosten

5.6 Kanttekeningen

Op dit moment vindt binnen ISD en Alescon de verantwoording en de afrekening naar gemeenten op 2 verschillende manieren plaats. Bij ISD vindt de aansturing, verantwoording en afrekening plaats op klantbasis (profijtbeginsel). Bij Alescon vindt deze nu plaats door het totale financiële resultaat naar aantallen personen te verdelen (solidariteitsmodel).

In deze kadernota kiezen wij voor het solidariteitsmodel. Dit roept de vraag op of een gemeente dan niet bijdraagt in tekorten van andere gemeenten, en of de rijksbijdragen die een individuele gemeente ontvangt wel effectief worden ingezet voor eigen inwoners. De vraag komt op of de voordelen van een gezamenlijke benadering voldoende groot zijn voor gemeenten. Daarnaast is het ook nu niet bekend welke eisen het rijk stelt over verantwoording van budgetten in het sociaal deelfonds per gemeente.

5.7 Uitwerking in businesscase

Wij adviseren een businesscase voor het geheel op te stellen naar de effecten en haalbaarheid van het voorgestelde solidariteitsmodel voor geheel (met inzicht van de gevolgen per gemeente).

6. Stappenplan

2014: voorbereiding:

Uitvoeringsovereenkomst vastgesteld december 2014

Verordeningen vastgesteld december 2014

Besluitvorming her-organisatie naar uitvoeringsorganisatie

2015 en verder:

Eerste tussenevaluatie uitvoeringsovereenkomst augustus 2015

Tussenevaluatie uitvoeringsovereenkomst / transformatiedoelen maart 2016

Evaluatie uitvoeringsovereenkomst na einde looptijd :
maart 2017?

CONCEPT