

Oplegvel Collegebesluit

Portefeuille H. van der Molen
Auteur Dhr. P. Haker
Telefoon 5114039 E-mail: phaker@haarlem.nl
SZW/BB Reg.nr. 2008/171026
Te kopiëren: B & W-vergadering van 14 oktober 2008

Onderwerp

Invoering Participatiebudget per 1 januari 2009

DOEL: Besluiten

Het kabinet heeft besloten om de middelen voor participatievoorzieningen te ontschotten. Het kabinet maakt haast: per 1 januari 2009 treedt de Wet Participatiebudget in werking, als de kamers hierover tijdig besluiten. Voorliggende notitie betreft een verkenning van de gevolgen van de invoering van het participatiebudget voor Haarlem alsmede besluiten op welke wijze één en ander in 2009 binnen Haarlem wordt geïmplementeerd.

B&W

1. Het college neemt kennis van de invoering van het participatiebudget per 1 januari 2009.
2. Het college besluit in de gemeentebegroting 2009 de huidige onderverdeling in Web, WI en Wwb te handhaven.
3. Het college draagt de hoofdafdelingsmanagers SZW en SZ op om in 2009 met nadere voorstellen te komen met betrekking tot het participatiebudget. Hierbij geldt het uitgangspunt dat de integraliteit en optimale benutting van de mogelijkheden van het participatiebudget structureel wordt geborgd.
4. Er zijn geen financiële gevolgen. De genoemde budgetten staan opgenomen in de begroting 2009.
5. Het besluit van het college wordt ter informatie voorgelegd aan de commissie Samenleving

COLLEGE BESLUIT

Onderwerp: Invoering Participatiebudget per 1 januari 2009

Inleiding

Het kabinet heeft besloten om de middelen voor participatievoorzieningen te ontschotten. Het kabinet maakt haast: per 1 januari 2009 treedt de Wet Participatiebudget in werking, als de kamers hierover tijdig besluiten. Met de invoering van deze wet komt het Rijk gemeenten tegemoet, gemeenten pleiten al jaren voor ontschotting van middelen. Echter, de snelle invoering van de Wet Participatiebudget leidt er ook toe dat er nog geen sprake is van een volledige decentralisatie van de verantwoordelijkheid van Rijk naar gemeenten. Voorliggende notitie betreft een verkenning van de gevolgen van de invoering van het participatiebudget voor Haarlem.

Besluitpunten college

1. Het college neemt kennis van de invoering van het participatiebudget per 1 januari 2009.
2. Het college besluit in 2009 in de gemeentebegroting de huidige onderverdeling in Web, WI en Wwb te handhaven.
3. Het college draagt de hoofdafdelingsmanagers SZW en SZ op om in 2009 met nadere voorstellen te komen met betrekking tot het participatiebudget. Hierbij geldt het uitgangspunt dat de integraliteit en optimale benutting van de mogelijkheden van het participatiebudget structureel wordt geborgd.
4. Er zijn geen financiële gevolgen. De genoemde budgetten staan opgenomen in de begroting 2009.
5. Het besluit van het college wordt ter informatie voorgelegd aan de commissie Samenleving

Beoogd resultaat

Met het ontschotten van participatiebudgetten wil het rijk een bijdrage leveren aan het vergroten van de arbeidsparticipatie, inburgering en maatschappelijke participatie door deelname aan volwasseneneducatie. Met deze ontschotting worden bestaande gemeentelijke op participatiebevordering gerichte geldstromen gebundeld en gestroomlijnd. Doel hiervan is een grotere beleidsvrijheid en minder administratieve lasten voor gemeenten.

Argumenten

Zie bijlage

Kanttekeningen

Zie bijlage

Uitvoering

Zie bijlage

Bijlagen

Nota Invoering Participatiebudget

Het college van burgemeester en wethouders

Invoering Participatiebudget

1 Inleiding

Het kabinet heeft besloten om de middelen voor participatievoorzieningen te ontschotten. Het kabinet maakt haast: per 1 januari 2009 treedt de Wet Participatiebudget in werking, als de kamers hierover tijdig besluiten.

Met de invoering van deze wet komt het Rijk gemeenten tegemoet, gemeenten pleiten al jaren voor ontschotting van middelen. Echter, de snelle invoering van de Wet Participatiebudget leidt er ook toe dat er nog geen sprake is van een volledige decentralisatie van de verantwoordelijkheid van Rijk naar gemeenten.

Voorliggende notitie betreft een verkenning van de gevolgen van de invoering van het participatiebudget voor Haarlem.

2 Het participatiebudget nader beschouwd

2.1 Het participatiebudget

Het participatiebudget is één specifieke uitkering voor gemeenten, bestaande uit de gemeentelijke middelen voor volwasseneneducatie (OCW), inburgeringsvoorzieningen (WWI) en re-integratie (SZW). Gemeenten kunnen hieruit participatievoorzieningen financieren. Het budget komt als apart geormerkt budget naar de gemeenten. In plaats van het huidige kasstelsel wordt uitgegaan van het baten-lasten-stelsel.

In onderstaande tabel staan de bijdragen van de drie departementen voor de komende jaren. De bijdrage van SZW wordt verminderd: er is een uitname uit het Werkdeel als gevolg van de taakstelling op de keten uit het coalitieakkoord. De meeneemregeling (was 75% van het Werkdeel, wordt 60% van het totale participatiebudget) blijft bestaan voor het aandeel dat SZW inbrengt in het participatiebudget.

X € 1.000	2009	2010	2011	2012	2013
WWI	261.602	261.602	261.602	261.602	261.602
OCW	190.000	190.000	190.000	190.000	190.000
SZW	1.504.270	1.379.270	1.254.270	1.254.270	1.254.270
Totaal macrobudget	1.955.872	1.830.872	1.705.872	1.705.872	1.705.872

2.2 Doel van de ontschotting

Met het ontschotten van participatiebudgetten wil het rijk een bijdrage leveren aan het vergroten van de arbeidsparticipatie, inburgering en maatschappelijke participatie door deelname aan volwasseneneducatie.

Met deze ontschotting worden bestaande gemeentelijke op participatiebevordering gerichte geldstromen gebundeld en gestroomlijnd. Doel hiervan is een grotere beleidsvrijheid en minder administratieve lasten voor gemeenten.

2.3 Uitgangspunten

De volgende uitgangspunten zijn geformuleerd:

- er komt een ontschot participatiebudget waarin de gemeentelijke middelen voor volwasseneneducatie, inburgering en re-integratie samenkomen;

- eindpunt is één verantwoordingsregime conform de sisa-methodiek;
- sturing vindt plaats via verdeling op output en bestuurlijke afspraken tussen Rijk en gemeenten;
- de kwetsbaarheid van de infrastructuur van de Regionale Opleidingscentra wordt onderkend: bij wijze van overgangsregeling bestaat er een gedwongen winkelnering bij de ROC's.

2.4 Vergroting beleidsruimte

Met het participatiebudget krijgen gemeenten meer ruimte om eigen beleidsafwegingen te maken in de nadruk die ze op de verschillende doelen willen leggen. Gemeenten kunnen – afgestemd op de lokale situatie – variëren in de mate waarin zij in hun beleid de nadruk willen leggen op re-integratie, inburgering en volwasseneneducatie.

Vergeleken met de huidige situatie van drie afzonderlijke budgetten, kan het niet voorkomen dat het budget voor het ene doel is uitgeput, terwijl er voor het andere doel een budgetoverschot bestaat.

Met het participatiebudget zullen gemeenten een breed scala aan voorzieningen kunnen aanbieden aan één breed geformuleerde doelgroep, namelijk aan iedereen van 18 jaar en ouder. Gemeenten krijgen daardoor meer ruimte om te bepalen wie zij in aanmerking laten komen voor een voorziening of opleiding.

Naast de doelgroepen waarvoor de gemeenten vanuit de drie materiewetten een verantwoordelijkheid hebben opgedragen gekregen, kunnen gemeenten indien nodig ook andere mensen bedienen met een aanbod. Het gaat daarbij onder meer om de volgende extra mogelijkheden:

- Omdat er niet langer sprake is van verschillende bekostigings- en verantwoordingsregimes wordt het voor gemeenten eenvoudiger om combinaties van voorzieningen aan te bieden. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om trajecten waarin inburgering en re-integratie in combinatie worden ingezet, waarbij beide doelen elkaar kunnen versterken.
- Het wordt daardoor voor gemeenten mogelijk om meer maatwerk aan hun inwoners te leveren en daarmee de effectiviteit van de bestedingen te verhogen.
- Aan alle inburgeraars kan een inburgeringsvoorziening worden aangeboden.
- Voor de inzet van een re-integratievoorziening ten behoeve van een niet-uitkeringsgerechtigde is het niet langer noodzakelijk dat de betrokkene staat ingeschreven bij het CWI als werkloos werkzoekende. Hiermee wordt het mogelijk om jongeren van af 18 jaar terug te leiden naar school.
- Het wordt mogelijk re-integratievoorzieningen preventief in te zetten voor bijvoorbeeld werkenden die met ontslag worden bedreigd, waardoor instroom in de bijstand wordt voorkomen.
- Gemeenten kunnen aan de slag met jongeren vanaf 18 jaar, die dreigen voortijdig van school uit te vallen, niet alleen door inzet van educatie ook door het inzetten van re-integratievoorzieningen.
- Het inzetten van re-integratievoorzieningen is niet langer beperkt tot de eigen inwoners van een gemeente.

2.5 Vermindering administratieve last

Gemeenten kunnen volstaan met één financiële administratie, waarbij het onderscheid in doelgroepen komt te vervallen. Verantwoording vindt plaats via de systematiek van de Sisa: gemeenten verantwoorden zich in één keer over het gehele budget via de bijlage in de jaarrekening, op basis van het baten-lastenstelsel.

2.6 Sturing door het Rijk

Het Rijk wil dat op macroniveau zichtbaar moet blijven dat de drie doelen (volwasseneneducatie, inburgering en re-integratie) in voldoende mate worden bediend. Sturing vindt plaats op basis van output en eventuele bestuurlijke afspraken tussen Rijk en gemeenten. De volgende doelstellingen heeft het kabinet geformuleerd:

- een daling van het aantal bijstandsgerechtigden met 75.000 eind 2011 ten opzichte van de stand ultimo 2006;
- een daling van het aantal werkloze niet-uitkeringsgerechtigden met 25.000 eind 2001 ten opzichte van de stand ultimo 2006;
- het jaarlijks aanbieden van 60.000 inburgeringsprogramma's en in 2011 een duale uitvoering van 80% van de inburgeringsprogramma's;
- het verhogen van de sociale cohesie door maatschappelijke en arbeidsparticipatie.

3 Het participatiebudget in Haarlem

3.1 Omvang participatiebudget

Het macrobudget wordt volgens drie verdeelsystematieken verdeeld naar gemeenten. OCW en WWI ontwikkelen een verdeelsystematiek, SZW kent al een verdeelsystematiek voor de verdeling van het huidige Werkdeel Wwb. Voor de komende jaren is het participatiebudget als volgt opgebouwd:

X € 1.000	2009	2010	2011	2012	2013
Inburgeringsmiddelen	2.101	Pm	Pm	Pm	pm
Volwasseneneducatie	1.671	Pm	Pm	Pm	Pm
Web regio	545	545	545	545	545
Werkdeel Wwb	13.900	13.000	12.500	12.500	12.500
Totaal participatiebudget	18.217	Pm	Pm	Pm	pm

Behalve het jaarlijks toegekende budget, bestaat er vanuit het Werkdeel Wwb in 2009 nog een reserve als gevolg van de meeneemregeling van zo'n € 10 mio.

3.2 Taakstellingen met betrekking tot het participatiebudget

De taakstellingen met betrekking tot inburgering en volwasseneneducatie in 2009, zijn als volgt:

In het bestuursakkoord tussen Rijk en gemeenten is een re-integratiedoelstelling geformuleerd over de periode 2008-2011. Voor Haarlem betekent dit een verdere bestandsdaling Wwb tot 2400 in 2011 en de re-integratie van zo'n 250 werkloos werkzoekenden zonder uitkering (de zogenoemde nuggers).

Een daling van het bijstandsvolume heeft een positief effect op de kosten van bijstandsverlening, gefinancierd uit het Inkomensdeel Wwb. Besparingen op het I-deel mogen gemeenten zelf houden. In 2007 heeft SoZaWe een besparing gerealiseerd van € 7,7 mio. In de meerjarenbegroting is een jaarlijkse besparing ingeboekt van € 3 mio.

4 Kritiek op het participatiebudget

Er is de nodige kritiek mogelijk op de Wet participatiebudget.

Belangrijkste vraag is: wat voegt het participatiebudget in deze vorm nu werkelijk toe? Er is weinig dat niet nu ook al kan met de bestaande drie regelingen.

De beloofde beleidsvrijheid wordt verkleind doordat het Rijk sturingsmiddelen blijft houden. Dit door middel van aparte, gedetailleerde prestatie-indicatoren voor inburgering en educatie die allemaal gemonitord moeten worden. Gemeenten willen hierin zelf keuzes kunnen maken op basis van de lokale situatie en hierover verantwoording afleggen aan de gemeenteraad.

Ook de gedongen winkelnering bij de ROC's beperkt de beleidsvrijheid. Gemeenten hebben behoefte aan flexibeler volwasseneneducatie en willen dit door marktwerking afdwingen.

Tot slot hadden gemeenten gehoopt op ontschotting tussen Inkomens- en Werkdeel Wwb.

5 Samenwerking met UWV en CWI

Net als veel andere gemeenten werkt ook Haarlem samen met CWI en UWV in de toeleiding van werkzoekenden naar werk. Hierbij streven wij naar een geïntegreerde dienstverlening, waarbij de klant geen last heeft van de verschillende organisaties die deze dienstverlening tot stand brengen.

Met de financiering van de re-integratietrajecten die vanuit de geïntegreerde dienstverlening worden ingezet zal op termijn een deel van het werkdeel WWB gemoeid zijn. Gelet op de vroege fase waarin de ontwikkeling van de geïntegreerde dienstverlening zich nu bevindt kunnen we de gevolgen hiervan voor het participatiebeleid en –fonds op dit moment niet goed inschatten. In de loop van 2009 zal de gemeente Haarlem een keuze moeten maken tussen integratie van de toeleiding naar werk in de keten van Werk en Inkomen, of integratie in de meer op zorg georiënteerde activiteiten van de gemeente.

6 Discussiepunten

De invoering van het participatiebudget roept de nodige discussiepunten op ten aanzien van het budgethouderschap, verdere beleidsintegratie en optimaal gebruik van middelen.

Budgethouderschap

De drie componenten van het participatiebudget zijn momenteel verspreid over drie hoofdafdelingen en budgethouders: Wwgz, Jos en SoZaWe. De vraag doet zich voor of het participatiebudget onder verantwoordelijkheid moet worden gebracht van één budgethouder of dat het budget ook na 1 januari 2009 verdeeld wordt over de huidige budgethouders.

Beleidsintegratie

De drie betrokken (hoofd)afdelingen brengen periodiek eigen beleidsdocumenten uit met betrekking tot de inzet van middelen: de inburgeringsnota, nota volwasseneneducatie en de re-integratienota (inclusief re-integratieverordening). De pilotgemeenten die deelnemen aan het landelijke voorbereidingstraject, hebben de opdracht gekregen om een integrale participatienota op te stellen waarin visie en doelen op het totale terrein integraal in beeld wordt gebracht.

Optimaal gebruik van middelen

Naast de prestatieafspraken die het Rijk verbindt aan het participatiebudget op het gebied van inburgering en volwasseneneducatie, kan de gemeente extra inzet op deze terreinen plegen doordat het totale participatiebudget groter is dankzij de toevoeging van het Werkdeel Wwb. In de afgelopen periode hebben wij dit in Haarlem al toegepast: zo wordt het Werkdeel Wwb momenteel ook ingezet voor projecten die beleidsmatig niet vallen onder SoZaWe, zoals het Schakelstation, combinatietrajecten inburgering en activering/re-integratie, herkansingswoningen.

SoZaWe en Wwgz zoeken hierin op dit moment naar meer synergie en de eerste afspraak met Jos hierover is ook al gemaakt.

Organisatorische integratie

Tot slot zijn er gemeenten voor wie de invoering van het participatiebudget een impuls geeft aan de organisatie-ontwikkeling door het samenvoegen van de verschillende beleidsterreinen in één bestaande of nieuwe gemeentelijke afdeling. De relatie met WMO, een participatiewet met (vooralsnog) weinig eigen middelen, moet dan ook worden gelegd.

7 Voorstel

De gemeentelijke organisatie heeft net een reorganisatie achter de rug. Ook is het begrotingstraject 2009 vrijwel afgerond. Het lijkt niet het goede moment om voor 1 januari 2009 wijzigingen aan te brengen in de begroting, het budgethouderschap of de organisatie naar aanleiding van de invoering van het participatiebudget.

Wij stellen dan ook voor in 2009 de huidige onderverdeling in Web, WI en Wwb te handhaven. In 2009 leggen wij aan het college voorstellen voor met betrekking tot het participatiebudget. Uitgangspunt zal zijn dat de integraliteit en optimale benutting van de mogelijkheden van het participatiebudget wordt geborgd.