

Kadernota re-integratie/participatie
Gemeente Groningen
6 oktober 2011

Actief in goede banen

Beleidskader 2012 - 2015

- Re-integratie
- Participatie
- Activering

Deze nota schetst de kaders en hoofdlijnen voor ons re-integratie- en activeringsbeleid voor de komende jaren zoals we dat uitvoeren in ons begrotingsprogramma.

Programma 1 Werk en inkomen

deelprogramma 1 Werk en activering

Behalve in het programma Werk en Inkomen ontwikkelen we ook in andere begrotingsprogramma's beleid en activiteiten op het gebied van participatie en activering, waarvan we hier in het bijzonder noemen onze programma's *Jeugd en Onderwijs* (Integraal Jeugdbeleid) en *Welzijn, Gezondheid en Zorg* (de deelprogramma's Sociale Samenhang en Participatie en Preventie en Zorg). Op diverse niveaus en langs verschillende wegen zijn de (deel)programma's en de eruit voortvloeiende activiteiten met elkaar verbonden. Een belangrijk doel is om die verbindingen de komende jaren te versterken en zo de integraliteit van ons beleid te versterken.

Het versterken van de integraliteit in ons participatiebeleid zal ook een belangrijk thema zijn in ons nieuwe WMO-meerjarenprogramma, dat we in het najaar van 2011 aan de raad aanbieden.

INHOUD

Inleiding	2
Hoofdpijnen	4
1 Re-integratie, participatie en activering in Groningen	7
Beleid en instrumentarium sinds 2005	7
Gesubsidieerde banen in Groningen	8
Resultaten	9
Conclusies	11
2 Ontwikkelingen	12
Ontwikkelingen op de arbeidsmarkt.....	12
Naar één wettelijke regeling: 'Werken naar vermogen'	12
Rijksbezuinigingen op het flexibel re-integratiebudget	14
Forse bezuinigingen op de sociale werkvoorziening	15
Aanscherping Wajong.....	16
Overheveling AWBZ-begeleiding naar WMO	17
Veranderingen in de WWB/WIJ	17
Stapelning van bezuinigingen	17
Samenvatting en conclusies	17
3 Ambitie, uitgangspunten, opgaven	19
Ambitie	19
Uitgangspunten	19
Opgaven.....	21
Tot slot	22
4 Financiële kaders voor het nieuwe re-integratie- en activeringsbeleid 2012-2015	23
5 Strategie en middelen	26
Twee clusters	26
Instrumenten cluster 1	26
Instrumenten cluster 2	28
Budget ambitie Actief in goede banen	30
Samenvattend overzicht van de NIEUWE instrumenten	31
6 Gefaseerde afbouw gesubsidieerd werk	32
7 Uitvoering en monitoring	35
8 Communicatie	36

Inleiding

In deze kadernota *Actief in goede banen* presenteren we onze voorstellen voor het re-integratie- en activeringsbeleid voor de jaren 2012-2015.

In *Actief in goede banen* bouwen we voort op ons beleid zoals we dat zes jaar geleden formuleerden in *Werken, meedoen erbij horen*. Onze centrale doelstelling was, is en blijft alle stadgers actief te houden of (weer) te maken. Door veranderingen in onze samenleving, maar vooral vanwege door 'Den Haag' aangekondigde beleidswijzigingen en bezuinigingen is het nu nodig ons beleid opnieuw te bepalen.

In 2013 wordt de Wet werken naar vermogen van kracht. In combinatie met andere veranderingen leidt dit tot een toename van de doelgroep van het gemeentelijk re-integratie- en activeringsbeleid. Tegelijk voert de rijksoverheid forse bezuinigingen door. Dat betekent dat we met minder geld meer mensen moeten bedienen.

In deze omstandigheden zijn wij genoodzaakt het huidige (relatief kostbare) stelsel van gesubsidieerde arbeid ingrijpend te herzien. Tegelijk introduceren we een aantal nieuwe instrumenten, waarmee we binnen de nieuwe financiële mogelijkheden zoveel mogelijk mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt activeren en werk(ervaring) bieden. Direct na deze inleiding schetsen we de hoofdlijnen van ons nieuwe beleid.

Afgezien van de veel krappere financiële mogelijkheden voor de doelgroepen, biedt het nu voorgestelde stelstel ook positieve elementen: het is eenvoudiger en transparanter, we kunnen meer stadgers van dienst zijn, en het geeft betrokkenen meer duidelijkheid. Bovendien wordt de verantwoordelijkheid voor de participatie van mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt beter verdeeld over werkgevers, andere maatschappelijke partners, gemeente en cliënten zelf.

Een belangrijke opgave die wij onszelf in de komende jaren stellen is om aan die gedeelde verantwoordelijkheid samen met alle betrokkenen duurzaam vorm en inhoud te geven.

Inspraak

Deze nota vloeit voort uit de concept-nota's *Actief in goede banen* en *Afbouw gesubsidieerd werk gemeente Groningen*, die op 29 maart 2011 door ons college zijn vastgesteld en vrij gegeven voor inspraak. Velen hebben gereageerd op de voorstellen in de concept-nota's. Nu maken we de balans op en komen we met onze definitieve keuzes, die daarmee een reactie inhouden op wat er via inspraak of op een andere manier tot ons is gekomen. De twee belangrijkste reacties zijn de volgende. In de eerste plaats stellen we voor dat daar waar de afbouw van de gesubsidieerde banen tot ongewenste gevolgen voor de maatschappelijke infrastructuur leidt, we dit opvangen door het 200 banenplan. In de tweede plaats stellen we voor de premie voor mensen die werken in een participatiebaan te verhogen van € 63 per maand naar € 100 per maand. De hoofdlijnen van onze keuzes zijn terug te lezen op de volgende bladzijde. In het bij deze nota gevoegde inspraakrapport staan alle inspraakreacties vermeld en hoe we daar als gemeente mee omgaan.

Actualisering

Ten opzichte van de concept-kadernota is de informatie in deze nota geactualiseerd. Het hoofdstuk Ontwikkelingen is aangepast aan de laatst bekende informatie. Het financiële kader voor het nieuwe beleid wordt geschetst en is aangepast op basis van de Hoofdlijnennotitie Wet werken naar vermogen.

De hoofdlijnen

Alle Stadgers actief!

Het centrale doel van ons re-integratie- en participatiebeleid was en blijft zoveel mogelijk mensen kansen bieden actief deel te nemen aan de Groninger samenleving: *alle Stadgers actief!* Het liefst via betaald werk, en als dat niet lukt met andere werkzaamheden of maatschappelijke activiteiten. Waarbij we nadrukkelijk persoonlijke en maatschappelijke doelen verbinden: actief zijn is belangrijk voor jezelf én om bij te dragen aan het maatschappelijk leven in onze stad. Bovendien versterken beide doelen elkaar.

Nieuwe inspanningen nodig

Ons beleid van laatste jaren werpt vruchten af, maar ons doel is nog niet bereikt. Enerzijds doen we het - in vergelijking met andere gemeenten - bovengemiddeld goed. Het aantal WWB-cliënten is flink afgenomen en de participatiegraad is gestegen. Anderzijds is in Groningen het aantal WWB-cliënten en het percentage inwoners met een (erg) laag inkomen nog altijd hoger dan in vergelijkbare steden. Nieuwe inspanningen zijn dus nodig. Te meer omdat door allerlei oorzaken de verschillen in onze samenleving de laatste jaren groter zijn geworden, waardoor voor kwetsbare groepen het risico van sociaal isolement is toegenomen.

Wet werken naar vermogen

De rijksoverheid heeft de WWB-budgetten voor re-integratie en participatie de laatste jaren al flink verminderd en de bestedingsvoorwaarden aangescherpt. De huidige regering bezuinigt nog verder. Deze hangen samen met de invoering in 2013 van de Wet werken naar vermogen¹. Een nieuwe regeling bedoeld voor alle doelgroepen met een arbeidshandicap. We verwachten dat door de invoering van deze wet het aantal mensen dat een beroep op de WWB moet doen aanzienlijk zal toenemen. Diverse bestaande regelingen (Wajong, WSW, AWBZ) voor mensen met een arbeidsbelemmering worden door het rijk aangescherpt. Veel mensen die straks buiten die regelingen vallen, zullen een beroep doen op de WWB.

Forse bezuinigingen

Tegelijkertijd bezuinigt het rijk fors op het flexibel re-integratiebudget dat gemeenten gebruiken om deze mensen te re-integreren en te activeren. In Groningen vermindert dat budget van 41,6 miljoen euro in 2011 naar 21,4 miljoen euro in 2015. Ook bezuinigt het rijk op de subsidie voor mensen in de WSW. Aangezien de loonkosten van de SW medewerkers onbeïnvloedbaar zijn, leidt dit voor onze gemeente tot een oplopend tekort van 7,5 miljoen euro in 2011 tot 12 miljoen euro in 2015.

De opgave: met minder geld meer bereiken

De opgave die nu voor ons ligt is om binnen de nieuwe (wettelijke) kaders en met fors afnemende budgetten aan onze ambitie te blijven werken en maximaal resultaat te behalen. Samen met onze partners in het maatschappelijke veld zullen we alles op alles zetten om zoveel mogelijk mensen op weg te helpen naar werk en zoveel mogelijk mensen te blijven activeren. We richten ons daarbij niet alleen op kansrijke werkzoekenden, maar nadrukkelijk ook op mensen met een grotere afstand tot de

¹ In 2008 heeft de commissie De Vries onder de titel *Werken naar vermogen* advies aan de regering uitgebracht over hoe meer mensen met een beperking kunnen deelnemen aan het arbeidsproces. Zie ook blz. 12.

arbeidsmarkt. Juist ook de Stadlers aan de onderkant van de arbeidsmarkt willen we kansen bieden zich (verder) te ontwikkelen.

Geleidelijke afbouw gesubsidieerde arbeid vanaf 1 juli 2012

Op dit moment werken in Groningen ongeveer 800 mensen op een meerjarige gesubsidieerde baan. Momenteel besteden we een groot deel van ons participatiebudget aan de loonkosten van deze 800 gesubsidieerde banen. Deze situatie kunnen we door de rijksbezuinigingen niet in stand houden. Daarom kiezen we ervoor de gesubsidieerde arbeid in de komende jaren geleidelijk af te bouwen.

Om te voorkomen dat als gevolg van de afbouw van de gesubsidieerde arbeid mensen werkloos worden hebben we besloten eerst alles op alles te zetten om zoveel mogelijk mensen die nu werkzaam zijn in een gesubsidieerde baan hun baan te laten behouden of dat ze elders aan de slag komen. Om dit mogelijk te maken hebben we extra middelen beschikbaar gesteld en besloten de afbouw van de gesubsidieerde arbeid pas te starten op 1 juli 2012.

We beseffen dat de afbouw voor de betrokken medewerkers en de instellingen hard kan aankomen. Samen met de werkgevers zoeken we oplossingen voor de problemen die het wegvallen van de gesubsidieerde banen oplevert voor hun organisaties. Met onze nieuwe *uitstroombanen* en *participatiebanen* kunnen we daaraan wezenlijk bijdragen. Daarnaast is er het 200 banenplan.

Nieuwe instrumenten

Voor de meer kansrijke werkzoekenden zetten we het nieuwe instrument van de *uitstroombaan* in. Dit instrument is bedoeld voor alle mensen met een relatief korte afstand tot de arbeidsmarkt. Een uitstroombaan combineert werken en leren en is altijd tijdelijk. Na een half of een heel jaar stroomt de klant uit naar een reguliere baan.

Voor de mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt ontwikkelen we een reeks van instrumenten, al naar gelang de arbeidsmogelijkheden van mensen. We lopen daarbij vooruit op de nieuwe Wet werken naar vermogen. De *participatiebaan* is één van de te ontwikkelen instrumenten voor deze doelgroep. De *participatiebaan* is voor mensen die om wat voor redenen dan ook voorlopig (nog) niet aan regulier werk toe zijn. Voor deze mensen is het belangrijk dat ze actief blijven en (parttime) aan het werk gaan, voordat ze een mogelijk verdere stap in hun ontwikkeling kunnen zetten. Iemand kan gedurende een langere in een participatiebaan werken. Mensen die werken in een participatiebaan, ontvangen maandelijks een premie van € 100,- op hun uitkering.

Extra inspanningen voor de blijvers

Wij vinden dat we voor de zogenaamde 'blijvers' een extra inspanningsverplichting hebben. Blijvers zijn mensen met een meerjarig gesubsidieerde baan en een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Deze mensen doen al jaren belangrijk werk voor de stad, bijvoorbeeld als buurtconciërge of in de fietsenstallingen. Daarom willen we ons tot het uiterste inspannen om ervoor te zorgen dat zoveel mogelijk van deze mensen kunnen blijven werken: op de huidige werkplek of een andere.

We gaan intensief aan de slag om ervoor te zorgen dat er voor de blijvers zoveel mogelijk banen regulier gemaakt worden en zoveel mogelijk mensen worden toegeleid naar ander werk. We nemen daar de tijd voor tot juli 2012. Dat betekent dat de afbouw van de subsidie voor de meerjarig gesubsidieerde banen (maatschappelijke banen, re-integratiebanen, ex-ID-banen en - deels - de

arrangementsbanen) pas ingaat op 1 juli 2012. De rest van ons nieuwe beleid start op 1 januari 2012.

Het 200 banenplan

Een flink deel van de huidige gesubsidieerde banen betreft werk in de maatschappelijke infrastructuur van de stad. Als die banen zouden wegvallen, leidt dat tot problemen. Om de ernstigste knelpunten in de maatschappelijke infrastructuur op te vangen is het 200 banen plan tot stand gekomen. Het idee voor het 200 banenplan is ontstaan naar aanleiding van het banenplan dat 9 werkgevers van mensen die werken in een gesubsidieerde baan hebben ingediend. Dit plan bestaat eruit dat we 200 maatschappelijke banen (tot 1 januari 2015) buiten de afbouw van de gesubsidieerde arbeid plaatsen. We denken voorshands de kosten van deze 200 banen voor 2/3 deel voor onze rekening te nemen en de werkgevers te vragen 1/3 deel te betalen. Maar er zijn ook andere verdelingen denkbaar. We staan open voor creatieve oplossingen van de werkgevers. Samen met hen willen we ook andere mogelijke verdelingen onder de loep nemen.

In de drie jaar die we zo overbruggen, willen we samen met de betrokken werkgevers onderzoeken hoe we van deze 200 banen geoormerkte, duurzame, reguliere banen kunnen maken voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Daarmee leveren wij een bijdrage aan het borgen van duurzame werkgelegenheid voor kwetsbare groepen in de Groningse samenleving.

Een plek voor iedereen

Met het 200 banenplan en de extra inspanningen voor de blijvers zijn wij in staat op een verantwoorde manier met werkgevers te werken aan de ombouw van (een deel van) de gesubsidieerde arbeid naar regulier werk. Hierdoor leveren wij niet alleen een bijdrage aan het behouden van de cruciale maatschappelijke infrastructuur in onze stad, maar ook aan de toekomst van iedere werknemer die momenteel op een gesubsidieerde werkplek zit. Wij zijn ons ten volle bewust van onze verantwoordelijkheid om voor deze mensen een goede plek in de samenleving te borgen. Voor die gevallen waarin sprake is van schrijnende situaties willen wij een oplossing bieden. Hierbij denken wij aan een hardheidsclausule voor mensen die ondanks de inzet van henzelf, van de werkgevers en van de gemeente op 1 januari 2015 geen ander werk gevonden hebben.

Zorgen voor meer werkgelegenheid voor de onderkant van de arbeidsmarkt

We willen dat meer mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt aan het werk komen. Daarvoor gaan we bij werkgevers werkplekken 'ophalen', door ze te interesseren mensen met inzet van het instrument loondispensatie (op basis van de Wet werken naar vermogen) in dienst te nemen. We willen daarnaast meer werkgelegenheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt creëren. Het 200 banenplan dient daar onder andere voor. Daarnaast denken we daarbij aan de mogelijkheden die *social return* kan bieden.

Zorgen voor meer werkgelegenheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt is ook een belangrijke doelstelling in ons regionale arbeidsmarktbeleid, waarover we in juni 2011 onze nieuwe kadernota *Regionaal arbeidsmarktbeleid: Grensverleggend* in concept hebben uitgebracht.

Gezamenlijke verantwoordelijkheid

Hoewel door bezuinigingen daartoe gedwongen, hebben we voor ons nieuwe instrumentarium zeker ook inhoudelijke argumenten. Het nu voorgestelde stelstel is eenvoudiger en transparanter, we kunnen er meer Stadgers mee van dienst zijn, en het geeft betrokkenen meer duidelijkheid. Bovendien leggen we meer verantwoordelijkheid neer bij de cliënten zelf en bij de maatschappelijke partners. Een belangrijke opgave die wij onszelf in de komende jaren stellen is om aan die gedeelde verantwoordelijkheid samen met alle betrokkenen duurzaam vorm en inhoud te geven.

1 Re-integratie, participatie en activering in Groningen

Beleid en instrumentarium vanaf 2005

In 2004 werd de Wet werk en bijstand (WWB) van kracht. Door de WWB kregen gemeenten veel meer verantwoordelijkheid voor re-integratie en participatie. In onze stad formuleerden we ons beleid in de nota's *Werken, meedoen en erbij horen* (2005) en *Gesubsidieerde arbeid in Groningen* (2008)

Work-first

Voor nieuwe klanten hanteren we op dit moment de work-firstmethodiek van Groningen@Work. Daarmee voorkomen we onnodige instroom in de bijstand en gaan we direct aan de slag om mensen (weer) actief te krijgen. Deze voorzieningen betalen we tot nu toe uit het flexibel re-integratiebudget (voorheen Werkdeel).

Afstand tot de arbeidsmarkt

Belangrijk in ons huidige beleid is het onderscheid dat we maken tussen klanten met een korte en een grote(re) afstand tot de arbeidsmarkt.

Klanten die goede kansen hebben op regulier werk begeleiden we intensief, waarbij we zo nodig extra (kortdurende) voorzieningen inzetten, zoals scholing of sollicitatietraining. Bij klanten met een middelgrote afstand tot de arbeidsmarkt focussen we op het opdoen van werkervaring in tijdelijke, gesubsidieerde banen, detacheringen bij werkgevers en via loonkostensubsidies. Daarnaast bieden we deze klantengroep ook ondersteuning door consulenten, inburgeringstrajecten, scholing en trainingen.

Mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt hebben we de afgelopen jaren geactiveerd met behulp van de meerjarig gesubsidieerde banen (zoals de maatschappelijke banen en seniorenbanen voor ouderen) en het project Meedoen (kleinschalige, laagdrempelige vrijwilligersactiviteiten).

Sluitende aanpak voor jongeren

Al ver voor de invoering van de WWB hanteren we in Groningen een sluitende aanpak voor jongeren. Kern van die aanpak is de *workfirst* methode van Groningen@Work (waarbij de jongeren worden geactiveerd door middel van werk en training) in combinatie met het voorkomen van vroegtijdig schoolverlaten (Vsv). Met de invoering van de Wet investeren in jongeren (WIJ, oktober 2009) is deze methode in onze reguliere werkprocessen verankerd en verder uitgebouwd. Het doel van de WIJ is dat er meer jongeren gaan werken of naar school gaan. Gemeenten moeten jongeren die zich voor een uitkering melden een passend werkleeraanbod doen. Het Regionaal Actieplan Jeugdwerkloosheid (convenant september 2009) sluit hierop aan. Diverse partijen hebben de handen ineen geslagen om jongeren te stimuleren (langer) naar school te gaan of uit te stromen via extra gecreëerde leerwerkplekken (BBL).

Nieuw: Participatieladder

Vanaf dit jaar begeleiden we onze klanten volgens de systematiek van de participatieladder, zoals tegenwoordig veel gemeenten doen.

De treden van de participatieladder:

- 6 Betaald werk
- 5 Betaald werk met ondersteuning
- 4 Onbetaald werk
- 3 Deelname aan georganiseerde arbeid
- 2 Sociale contacten buitenshuis
- 1 Geïsoleerd

Van elke klant bepalen we op welke trede hij/zij zich bevindt en wat het maximaal haalbare ontwikkelingsdoel is. Vanaf 1 april 2011 werken we met klantmanagers. Een klantmanager heeft de taak om de ontwikkeling van de klant te begeleiden. Hij/zij kan hiervoor interne maar ook externe voorzieningen inzetten die aansluiten bij het leerdoel van de klant. Het leerdoel en de daarbij passende voorziening verschillen per trede. Voor een klant op trede 1 zijn de voorzieningen bijvoorbeeld gericht op het opdoen van sociale contacten; een klant op trede 5 krijgt een sollicitatietraining of een cursus presentatietechnieken. Een belangrijk voordeel van het werken met de participatieladder is dat zo de ontwikkeling van de klant goed zichtbaar is. Bovendien biedt de ladder de mogelijkheid de resultaten van verschillende gemeenten te vergelijken.

Gesubsidieerde banen in Groningen

In de achterliggende jaren hebben we in Groningen een tamelijk complex stelsel van gesubsidieerde arbeid gecreëerd, waaraan we momenteel een groot deel van ons flexibele re-integratiebudget uitgeven. Reden om er hier iets langer bij stil te staan.

In 2004 heeft het Rijk bij de invoering van de WWB de financiering van de verschillende vormen van gesubsidieerde banen beëindigd. De gemeente Groningen heeft er toen voor gekozen om een flinke hoeveelheid meerjarig gesubsidieerde banen af te bouwen en een aantal van deze banen om te zetten in maatschappelijke banen. Daarover maken we steeds voor periodes van drie jaar afspraken met de betreffende instellingen over de vorm en de hoogte van de subsidies. De huidige afspraken lopen tot en met 31 december 2011.

Het onderstaande overzicht bestaat uit twee categorieën gesubsidieerde banen. Gesubsidieerde banen voor mensen met een korte of middelgrote afstand tot de arbeidsmarkt en voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. De eerste categorie heeft een kortdurende gesubsidieerde baan (maximaal 2 jaar). Dit betreft de WWB-dienstverbanden (POW), een deel van de arrangementsbanen bij Stichting Veiligheidszorg en de loonkostensubsidies. Het doel van deze banen en subsidies is dat de mensen (duurzaam) uitstromen naar een reguliere baan.

De andere mensen hebben een meerjarig gesubsidieerde baan. Dat betreft de maatschappelijke banen, de re-integratiebanen, de seniorenbanen, de WWB-dienstverbanden ex ID, de ex-banenpoolers lederz en – deels - de arrangementsbanen. Dit zijn de zogenaamde 'blijvers': zij hebben over het algemeen een grote afstand tot de arbeidsmarkt.

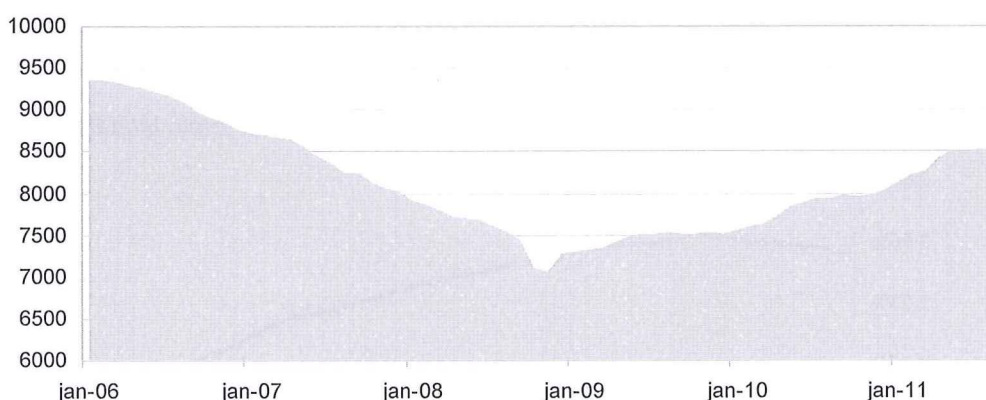
Tabel 1. Overzicht gesubsidieerde banen en kosten (exclusief uitvoeringskosten)

Soort baan	Gem. kosten per jaar/ per persoon	Aantal banen in 2010	Totale kosten
Loonkostensubsidie	12.000	200	2.400.000
Seniorenbanen	15.760	146	2.300.960
Maatschappelijke banen	19.125	448	8.568.000
WWB dienstverbanden (POW)	19.125	450	8.606.250
Re-integratie banen	21.500	63	1.354.500
WWB dienstverbanden ex ID	23.200	78	1.809.250
Ex-banenpoolers	23.600	42	991.200
Arr.banen/Veiligheidszorg	35.000	87	3.045.000
Totaal (mln. €)		1514	29.075.160

Resultaten

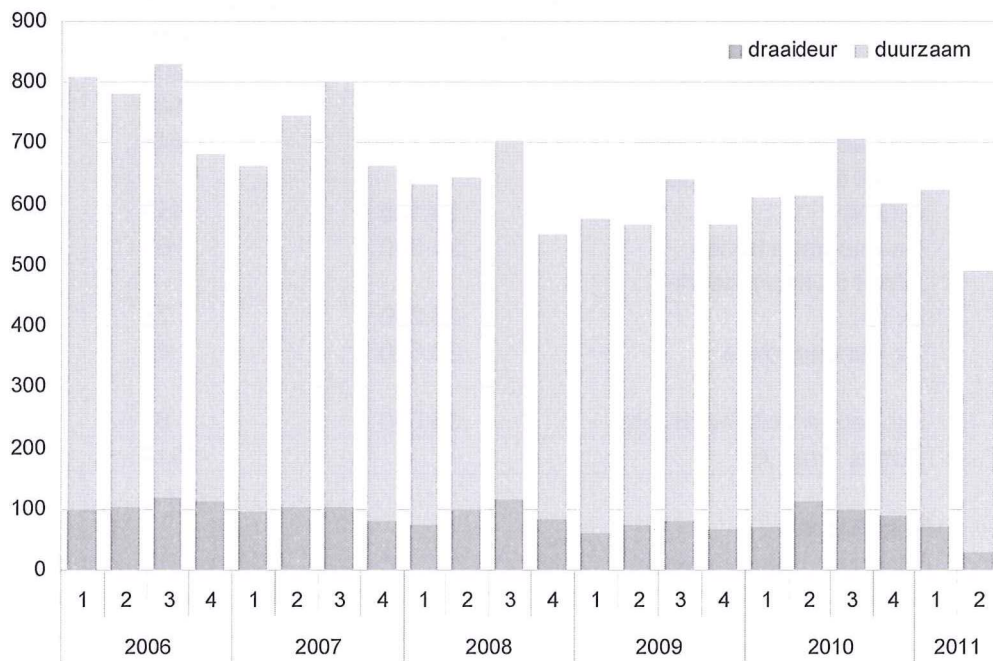
Hieronder brengen we de ontwikkeling van het aantal WBB- en WIJ-klienten in de periode 2006 - 2011 in beeld. De tweede grafiek toont de uitstroomresultaten van de afgelopen jaren. En de derde grafiek laat zien hoe Groningen het in de afgelopen jaren qua aandeel bijstandsgerechtigden in vergelijking met de rest van Nederland heeft gedaan.

Figuur 1: Ontwikkeling bijstandsvolume februari 2006 – januari 2011



Tussen 2006 en eind 2008 is het aantal bijstandsklanten fors gedaald. In 2009 is het aantal WWB-ers en WIJ-ers (jongeren) als gevolg van de economische recessie toegenomen van 7.294 in 2008 naar 7.571 in 2009. Een groei van 277 ten opzichte van 2008. In 2010 steeg het aantal bijstandsklanten verder met 561 klanten. In de eerste 6 maanden van 2011 steeg het aantal bijstandsklanten met 294 naar 8.529. Dit komt doordat meer mensen een uitkering aanvroegen dan uitstroomden. Zowel de instroom als de uitstroom zijn hoger dan vorig jaar.

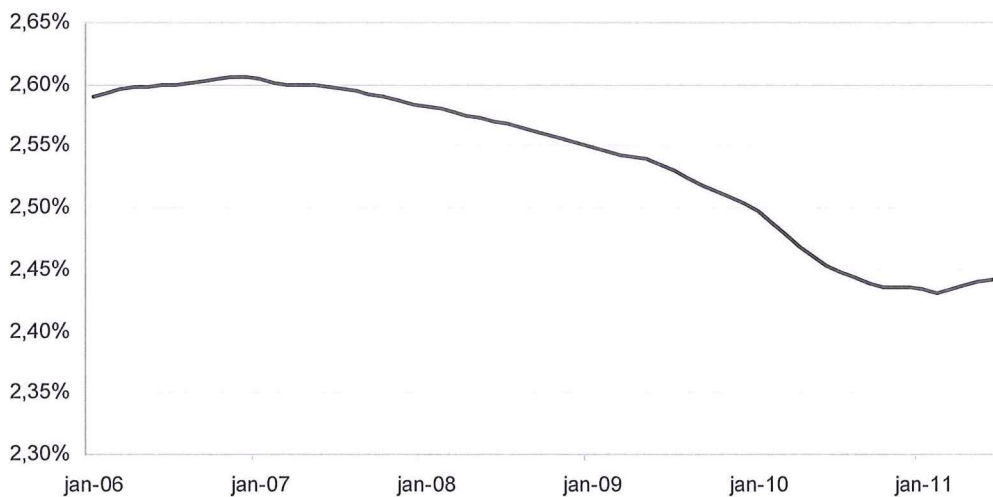
Figuur 2: Uitstroomresultaten 2006 – 2010



* Draaideurklanten zijn klanten die na een periode van tijdelijk werk weer terug in de uitkering komen.

In 2009 en 2010, toen het slecht ging met de economie en ons bijstandsvolume gestaag toe nam, hebben we de uitstroom behoorlijk op peil weten te houden. De groei van het bijstandsvolume is voornamelijk veroorzaakt door de extra instroom.

Figuur 3: Aandeel bijstandsgerechtigden Groningen in het totale landelijke volume



Groningen is het vanaf medio 2007 in vergelijking met de rest van Nederland steeds beter gaan doen. Ons aandeel in het landelijke totaal is vanaf medio 2007 steeds kleiner geworden. Halverwege 2010 was het gedaald naar bijna 2,45%. Dit komt doordat de economische recessie in Groningen niet zo hard heeft toegeslagen als elders in het land. Ook onze goede uitstroomresultaten spelen een rol.

Conclusies

Concluderend stellen we vast dat we in de afgelopen jaren in Groningen goede resultaten hebben behaald, zeker ook in vergelijking met andere steden. Onze aanpak sorteert effect. Tegelijk echter moeten we vaststellen dat er in onze stad naar verhouding nog altijd veel mensen een beroep doen op de bijstand en dat er te veel gezinnen in armoede leven.

2 Ontwikkelingen

Ontwikkelingen op de arbeidsmarkt

Ontwikkeling werkgelegenheid

Hoewel de economie, na de teruggang als gevolg van de bankencrisis, sinds het derde kwartaal van 2009 zich weer gunstig ontwikkelt, voorziet De Nederlandse Bank (DNB) op korte termijn een negatieve omslag en een afkoeling van de conjunctuur. Dit zal zijn gevolgen hebben voor de werkgelegenheid. Het CPB voorziet een gemiddelde groei van de werkgelegenheid met 0,25% per jaar, vooral door extra werk in de zorg.

Stille arbeidsreserve

De werkloosheid in Groningen is in vergelijking met de rest van Nederland relatief laag gebleven. Het aantal niet werkende werkzoekenden (nww-ers) is van 2009 tot 2010 nauwelijks gestegen. De verklaring hiervoor is het bestaan van een grote, 'stille arbeidsmarktreserve', bijvoorbeeld zzp-ers die tijdelijk geen opdrachten hebben, werkzoekende partners zonder uitkeringsrechten maar ook bijvoorbeeld werknemers met deeltijd WW. De aanwezigheid van een grote, stille arbeidsmarktreserve betekent ook dat als de economie weer aantrekt het aantal nww-ers niet direct zal dalen. Gerekend naar de situatie in juli 2011, is in de arbeidsmarktregio Groningen de werkloosheid in een jaar tijd gedaald met 7,4%. Daarmee komt het nww-percentage in de arbeidsmarktregio Groningen in juli 2011 op 7,7%. Landelijk ligt het nww-percentage op 5,8%.

Jeugdwerkloosheid

Na een periode van oplopende jeugdwerkloosheid is deze in 2010 flink gedaald. In de arbeidsmarktregio Groningen stonden eind oktober 2010 2.762 jongeren ingeschreven als niet-werkende werkzoekende. Dat is 9% minder dan een jaar eerder. In juli 2011 is de jeugdwerkloosheid echter weer licht toegenomen (0,2%) ten opzichte van een jaar eerder.

Afname arbeidsaanbod

Voorals door de vergrijzing zal het aantal beschikbare arbeidskrachten in de toekomst kleiner worden. De eerste jaren is de afname gering, maar na 2020 gaat het sneller. In 2040 is de potentiële beroepsbevolking in Groningen 11% kleiner dan in 2010. Om te kunnen voorzien in de vraag naar arbeid, is het nodig de arbeidsparticipatie te vergroten. Arbeidsreserve is in het bijzonder te vinden bij onze klanten, ouderen, gehandicapten en vrouwen.

Naar één wettelijke regeling: 'Werken naar vermogen'

Al langer wordt er in ons land nagedacht over de betaalbaarheid van het sociale stelsel en het verhogen van de arbeidsparticipatie. Door de vergrijzing zal de vraag naar arbeidskrachten stijgen. Daarom zou iedereen die kan werken, ook moeten werken. Tegen deze achtergrond verscheen in 2008 het advies van de commissie De Vries over het vergroten van de arbeidsparticipatie van mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt. In zijn rapport 'Werken naar vermogen' pleit De Vries ervoor om alle regelingen voor deze mensen (WWB, WSW en Wajong) samen te voegen tot één nieuwe regeling. Het huidige kabinet heeft besloten deze ene regeling, onder de noemer Wet werken naar vermogen in te voeren. De Wet werken naar vermogen zal, op 1 januari 2013 ingaan. Staatssecretaris De Krom van Sociale zaken en

Werkgelegenheid heeft in de vorm van een Hoofdlijnennotitie² de hoofdlijnen van de nieuwe Wet werken naar vermogen geschetst.

Kernpunten

De kernpunten van de Wet werken naar vermogen zijn de volgende:

- een uniforme benadering voor iedereen die - om wat voor reden dan ook - tijdelijk of permanent niet in staat is op eigen kracht een plaats op de reguliere arbeidsmarkt te verwerven en het wettelijk minimumloon te verdienen.
- de gemeente kan voor wie (nog) niet in staat is om volledig zelfstandig het wettelijk minimumloon (wml) te verdienen, het instrument van loondispensatie inzetten. Dit houdt in dat de werkgever de werknemer een salaris betaalt op basis van zijn loonwaarde, en de gemeente betaalt de werknemer het verschil tussen loonwaarde en (maximaal) wml. De loonwaarde is het percentage van het wettelijk minimumloon (wml) dat iemand geacht wordt met reguliere arbeid te kunnen verdienen. De loonwaarde wordt op basis van een onafhankelijke toets bepaald.
- er komt één ongedeeld budget Wet werken naar vermogen, waarin de middelen voor re-integratie, de WSW en een deel van de WAJONG worden gebundeld voor de mensen in de WWNV gelden de polisvoorwaarden van de WWB/WIJ.
- grote mate van vrijheid voor gemeenten voor een eigen, op de lokale situatie toegesneden, re-integratiebeleid.

De doelgroep nader beschouwd

De doelgroep van de nieuwe regeling voor de 'onderkant van de arbeidsmarkt' bestaat voor het grootste deel uit mensen die vanwege een arbeidshandicap niet in staat (zullen) zijn volledig in een reguliere baan te werken en daarmee helemaal zelfstandig in hun inkomen te kunnen voorzien. De inschatting is dat 70% van de doelgroep nooit geheel zelfstandig een inkomen kan verdienen. Die groep bestaat uit twee deelgroepen. Een groep die in staat is te werken naar vermogen en gedeeltelijk een inkomen te verdienen. En een groep zonder mogelijkheden tot betaald werk. Deze groep is aangewezen op andere vormen van maatschappelijke participatie.

Tabel 2. Indeling bestand WWB, WIJ, WSW, Wajong

	Percentage doelgroep	Te verwachten resultaat
Zelfredzaam	13%	Uitstroom
Tijdelijke ondersteuning	17%	Uitstroom
Permanente ondersteuning	40%	Werken naar vermogen (loondispensatie)
Geen mogelijkheden werk	30%	Maatschappelijke participatie
	100%	

[bron: BMC. Eén regeling voor de onderkant van de arbeidsmarkt, september 2010. Onderzoek op verzoek van Divosa].

Ons oordeel: in eerste instantie positief

Wij stonden positief tegenover de uitgangspunten van de nieuwe wet. Door de WWB, WSW en Wajong samen te voegen los je ook het probleem van de versnippering op. De bestaande regelingen richten zich allemaal op mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, met voor een groot deel vergelijkbare problemen. Maar werkgevers en werkzoekenden zagen door de bomen het bos niet meer omdat de loketten, voorwaarden en mogelijkheden per regeling aanzienlijk verschilden. Eén regeling die

² D.d. 16 april 2011.

'werken naar vermogen' voor meer werkzoekenden mogelijk maakt, lost dat probleem op en helpt zo veel meer mensen aan werk, collega's, eigenwaarde en een zelfverdiend loon.

De voorgestelde nieuwe aanpak vereist aanpassing van diverse wetten en (financiële) regelingen en nieuwe taakverdelingen en samenwerkingsvormen tussen de organisaties die zich met werkzoekenden bezighouden. Dat vraagt om voldoende middelen, ontschotting van regelingen en financiering, en de bereidheid van het Rijk om de bestaande regelingen op te schonen. En het vergt een heldere toedeling van taken en verantwoordelijkheden onder de juiste condities.

... maar zoals het er nu uitziet zijn de randvoorwaarden onvoldoende
Inmiddels hebben we zicht op de voorgenomen bezuinigingen, gekoppeld aan de Wet werken naar vermogen. Ook is duidelijk geworden dat de gemeentelijke beleidsruimte die nodig is om met beperktere middelen maximaal resultaat te behalen mogelijk weer wordt ingeperkt. Het lijkt er op dat er bepalingen in de wet worden opgenomen, waardoor gemeenten een groter financieel risico lopen. De randvoorwaarden waarmee wij worden geconfronteerd stemmen ons somber. Via de Tweede Kamer, de VNG, Divosa en de koepel van 32 grootste gemeenten gebruiken wij onze invloed om het wetsvoorstel aangepast te krijgen.

Protesten van gemeenten

In het Bestuursakkoord van Rijk en VNG zijn afspraken opgenomen over de uitvoering van de Wet werken naar vermogen. Gemeenten verenigd in de VNG hebben vanwege de voorgestelde bezuinigingen op het flexibel re-integratiebudget en de sociale werkvoorziening niet ingestemd met het onderdeel Werk van het Bestuursakkoord. De plannen van het kabinet zijn nog niet definitief. De parlementaire behandeling van het wetsvoorstel Wet werken naar vermogen dient nog plaats te vinden. Op allerlei manieren proberen wij - en vele anderen - het kabinet te laten inzien dat de voorgenomen kortingen niet reëel zijn.

Rijksbezuinigingen op het flexibel re-integratiebudget

Uit het flexibel re-integratiebudget betalen we de voorzieningen die mensen helpen regulier werk te vinden of actief te worden (scholingstrajecten, gesubsidieerde banen, Groningen@Work, etc.). Er wordt al langere tijd discussie gevoerd over de effectiviteit van re-integratie en activering. Mede daardoor is het flexibel re-integratiebudget de afgelopen jaren al afgenomen. Op Prinsjesdag 2010 kondigde het vorige kabinet nog een bezuiniging op de re-integratiebudgetten voor gemeenten aan. De Tweede Kamer is in december 2010 daarmee akkoord gegaan. Dit leidt ertoe dat het flexibel re-integratiebudget waar we als gemeente Groningen over beschikken, afneemt van 44,8 miljoen in 2010 naar 21,4 miljoen in 2015.

Met de invoering van de Wet werken naar vermogen wil het Rijk nog eens 690 miljoen euro in 2015 bezuinigen op het dan ontschotte budget Wet werken naar vermogen. De bezuiniging van 690 miljoen is opgebouwd uit een bezuiniging van 400 miljoen op het flexibel re-integratiebudget en een bezuiniging van 290 miljoen op het WSW-budget.

In onderstaande tabel is de ontwikkeling van het flexibel re-integratiebudget waarover de gemeente Groningen naar verwachting kan beschikken weergegeven. In de volgende paragraaf is het effect op het WSW-budget weergegeven.

Tabel 3. Begroting op basis van aangekondigde bezuinigingen regeerakkoord

2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
46.5	44.8	41.6	22.5	22.9	21.3	21,4

Uit bovengenoemde tabel blijkt duidelijk dat het flexibel re-integratiebudget in een paar jaar tijd met meer dan de helft wordt teruggebracht.

Forse bezuinigingen op de sociale werkvoorziening

Het doel van de Wet sociale werkvoorziening (WSW) is om mensen met een lichamelijke, verstandelijke of psychische (arbeids)beperking (begeleid) te laten werken in een zo normaal mogelijke arbeidsomgeving. Mensen die daar niet toe in staat zijn, kunnen op een beschutte werkplek binnen het sociaal werkvoorzieningsbedrijf (sw-bedrijf) zelf aan de slag. Om voor de WSW in aanmerking te komen is een indicering door het UWV nodig. In Groningen wordt de WSW uitgevoerd door het arbeidsontwikkelbedrijf Iederz. Er maken momenteel ongeveer 1600 mensen gebruik van de WSW.

De Wet werken naar vermogen heeft aanzienlijke gevolgen voor de WSW en voor gemeenten. De WSW gaat onderdeel uitmaken van deze nieuwe wet en in grote lijnen zien die plannen er als volgt uit:

Alleen voor beschut werk...

Vanaf 1 januari 2014 is de WSW alleen nog toegankelijk voor mensen met een expliciete indicatie voor beschut werken waarbij er strenger dan op dit moment geïndiceerd zal worden. De overigen (ongeveer 50% tot 70% van de doelgroep) vallen binnen het WWB regime. Vooruitlopend daarop worden vanaf 1 januari 2012 alleen nog mensen met een indicatie voor beschut werk op de wachtlijst voor de WSW geplaatst. Deze mensen kunnen aanspraak maken op een plek maar hebben daarop geen recht. De gemeente bepaalt wie van de geïndiceerden toegang krijgt tot de WSW.

... tegen minimumloon

Deze veranderingen moeten uiteindelijk leiden tot een teruggang van het landelijk aantal van 100.000 Sw-medewerkers naar ongeveer 30.000. Daarnaast moet er 650 miljoen structureel op de sociale werkvoorziening worden bezuinigd. Het kabinet stelt voor dit te realiseren door de vergoeding per gerealiseerde werkplek terug te brengen tot het wettelijk minimum loon (wml). Dit geldt dan voor zowel de nieuwe instroom als de bestaande groep medewerkers. Voor de nieuwe groep is dat realiseerbaar aangezien deze ook tegen lagere kosten instromen.

Voor de huidige medewerkers ligt dit anders. De huidige WSW'ers worden niet herkeurd en kunnen binnen het systeem van de WSW blijven werken. De gemeenten zijn daarmee gebonden aan uitbetaling van lonen op basis van de CAO WSW en kunnen deze kosten dus niet beïnvloeden. Het verschil tussen het CAO-loon en de van het Rijk ontvangen vergoeding (subsidiresultaat) moet de gemeente dan zelf bijpassen.

Oplopend tekort

Volgens onze inschatting loopt dit tekort in Groningen op van 7,5 miljoen in 2011 naar 12 miljoen in 2015. Voor de tekorten in 2009 en 2010 hebben we overigens in onze begroting al geld gereserveerd.

Tabel 4. Verwacht tekort WSW-budget

Jaar	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Subsidieresultaat (subsidie minus loonkosten)	- 4 .3	-4.9	-7.5	-7.5	-9.0	-10.5	-12

In de *Hoofdlijnennotitie werken naar vermogen* wordt een herstructureringsfaciliteit WSW van 400 miljoen euro aangekondigd. De herstructureringsfaciliteit is bedoeld om de sw-sector te ondersteunen bij de transitie naar de situatie waarin de sociale werkvoorziening wordt beperkt tot 'beschut werken'. Zoals gezegd maakt de WSW straks deel uit van de Wet werken naar vermogen, waarin de budgetten voor de WSW, Wajong en het participatiebudget worden samengevoegd. Een belangrijk gevolg hiervan binnen de gemeente is dat SOZawe en Lederz nog intensiever zullen gaan samenwerken.

Het bovengenoemde tekort op het WSW-budget zal – als de plannen van het kabinet door gaan – dus ten laste komen van het gezamenlijke budget voor de WSW, Wajong en re-integratie. In de begroting 2012 hebben we voor de jaren 2012 tot en met 2015 het tekort van Lederz voor een bedrag van € 3,68 miljoen afgedekt. In hoofdstuk 4 geven we een volledig overzicht van de financiële kaders voor het beleid dat wij in deze kadernota voorstellen.

Aanscherping Wajong

Vanaf 1 januari 2010 geldt de nieuwe Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (Wet Wajong). Deze wet is de opvolger van de 'oude' Wajong (Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten). De Wajong staat open voor jonggehandicapten (arbeidsongeschikt vanaf hun 18e) en studenten die op jonge leeftijd arbeidsongeschikt raakten. Het UWV doet de indicatie. Jongeren onder de 27 jaar krijgen nog geen eindbeoordeling maar een tussentijdse evaluatie/herbeoordeling. Definitieve beoordeling vindt plaats na 7 jr. en/of als ze 27-jaar zijn, wie al voor 2010 in de Wajong zat, wordt alleen tussentijds beoordeeld als daar een duidelijke aanleiding voor is (bijv. verbetering/verslechtering gezondheid).

In de nieuwe Wajong ligt er meer nadruk op de vergroting van de arbeidsparticipatie van deze jongeren. Jongeren met een arbeidshandicap worden niet meer zoals voorheen ingedeeld in een arbeidsongeschiktheidsklasse, maar in één van de vier volgende groepen:

1. kan werken
2. gaat naar school;
3. kan nu niet werken maar later wel;
4. kan nu niet werken en later ook niet.

Bij invoering van de ene regeling voor de onderkant van de arbeidsmarkt zal de uitvoering van de Wajong worden opgedragen aan de gemeenten en/of werkpleinen. Voor jongeren die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn, blijft de Wajong als zelfstandige regeling bestaan. De groepen 1, 2 en 3 gaan dan uit de Wajong en naar de nieuwe ene regeling. In onze gemeente ontvangen momenteel ongeveer 3000 mensen een Wajong-uitkering. Ongeveer 2000 van hen nemen op dit moment niet deel aan het arbeidsproces. Omdat wij geen zicht hebben op de samenstelling van het huidige Wajong-bestand, kunnen we momenteel geen voorspellingen doen over wat de voorgestelde veranderingen voor ons zullen betekenen. Landelijk is er op dit moment een budget van 163 miljoen beschikbaar voor de re-integratie van Wajongers. Welk deel hiervan naar de gemeente gaat is nog onduidelijk.

Overheveling AWBZ-begeleiding naar WMO

In deze kabinetsperiode worden de functies dagbesteding en begeleiding voor mensen met sociale/psychische problemen vanuit de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) overgeheveld naar de gemeente (WMO). We verwachten dat hierdoor de druk op de WMO en de gemeentelijke re-integratiemiddelen zal toenemen. In het regeerakkoord is voor deze decentralisering naar gemeenten een doelmatigheidskorting opgenomen. Op basis van voorlopige informatie van het Zorgkantoor verwachten we als gemeente 32 miljoen euro te krijgen voor de uitvoering van deze taken.

Ook op de AWBZ-gefinancierde begeleiding van licht verstandelijk gehandicapten wordt bezuinigd. Deze mensen ontvangen in Groningen momenteel begeleiding van instellingen als NOVO. De regering heeft besloten dat voor deze begeleiding voortaan een IQ-grens zal gelden van 70 (voorheen 85). Mensen die hierdoor buiten de boot vallen, zullen voor begeleiding en dagbesteding terugvallen op de gemeente. Hiervoor zullen gemeenten niet evenredig budget ontvangen, want met de verlaging van de IQ-grens wil het rijk 250 miljoen euro bezuinigen.

Veranderingen in de WWB/WIJ

Het kabinet bezuinigt niet alleen op re-integratie en de Sw, maar ook op de bijstand. Het kabinet heeft een wetsvoorstel bij de Tweede Kamer ingediend voor een 'activerender' WWB, wat moet leiden tot een hogere arbeidsparticipatie. In het oog springende veranderingen ten opzichte van de huidige WWB:

- Er komt een huishoudinkomestoets, zodat het inkomen van het meerderjarig inwonend kind ook wordt meegeteld bij de bepaling van de bijstandsbehoefte.
- Voor jongeren tot 27 jaar wordt een wachttijd van vier weken in het leven geroepen. Zij moeten bij de aanvraag aantoonbaar maken dat ze actief naar werk hebben gezocht, of de mogelijkheden van scholing hebben onderzocht.
- De Wet investeren in jongeren (WIJ) wordt ingetrokken.
- Alleenstaande ouders met jonge kinderen (nieuwe instroom) krijgen dezelfde arbeids- en re-integratieverplichtingen dan de anderen.
- Ook wordt een plicht tot het verrichten van een prestatie naar vermogen in de sfeer van onbeloonde maatschappelijke activiteiten geïntroduceerd.

De algehele lijn is dat bijstand een laatste vangnet is. Anders dan het kabinet, verwachten wij niet dat deze maatregelen meer mensen zullen prikkelen aan het werk te gaan. We denken eerder dat er meer mensen in armoede terecht zullen komen. Dit vergroot het risico dat we kwetsbare Stadgers uit het oog verliezen.

Stapelning van bezuinigingen die mensen met een laag inkomen treffen

Door een opeenstapelning van bezuinigingen die dit kabinet wil doorvoeren worden vooral de zwakkeren in de samenleving getroffen. Voorbeelden hiervan zijn de wijzigingen in de regelingen voor jonggehandicapten, korting op persoonsgebonden budgetten en de korting op de huurtoeslag,

Samenvatting en conclusies

Uit de hier geschetste ontwikkelingen trekken we, samenvattend, de volgende voor ons beleid relevante conclusies:

- Omdat de economie zich nog maar zeer voorzichtig herstelt, zullen er de komende jaren nog altijd veel mensen een beroep op de WWB doen. Het blijft noodzakelijk ons te blijven inzetten op uitstroom naar werk voor onze klanten.

- De vraag naar arbeidskrachten zal weer toenemen op het moment dat de economie verder aantrekt. Ook komen er door de vergrijzing banen beschikbaar. Om te voorkomen dat banen straks niet ingevuld kunnen worden, moeten we zoveel mogelijk mensen 'arbeidsfit' houden (dat is: treden omhoog helpen op de participatieladder).
- De Rijksoverheid heeft de WWB-budgetten voor re-integratie en participatie al flink verminderd en de bestedingsvoorwaarden aangescherpt. Het huidige kabinet heeft verdere - nog forsere - kortingen aangekondigd. Niet alleen op de re-integratie, maar ook op de WSW. Beide hangen samen met de invoering van de nieuwe wet voor de onderkant van de arbeidsmarkt de Wet werken naar vermogen. De middelen voor re-integratie en de WSW worden samengevoegd in één ontschot budget Wet werken naar vermogen. Consequentie daarvan is dat het tekort op de vergoeding voor de Sw-lonen ten koste gaat van het restant van het flexibel re-integratiebudget. We staan positief tegenover de inhoudelijke uitgangspunten van de nieuwe wet, maar de beperking van de gemeentelijke beleidsruimte en de financiële risico's voor de gemeenten hebben ons aanvankelijk enthousiasme aanzienlijk getemperd.
- Diverse bestaande regelingen (WSW, Wajong, AWBZ) voor mensen met een arbeidsbelemmering zullen (aanzienlijk) worden aangescherpt. Veel mensen die straks buiten die regelingen vallen, zullen een beroep doen op de gemeente. We verwachten dus dat het beroep op de WMO en de WWB zal toenemen.
- De rijksbezuinigingen maken herziening van ons beleid onontkoombaar; in het bijzonder ons beleid op het gebied van de gesubsidieerde arbeid. Verreweg het grootste deel van ons flexibel re-integratiebudget geven we uit aan gesubsidieerde arbeid. In 2011 geven we tweederde deel uit aan gesubsidieerde arbeid (inclusief uitvoeringskosten) voor 1500 mensen, terwijl we daarnaast 8000 WWB-klanten hebben.

3 Ambitie, uitgangspunten, opgaven

AMBITIE

Alle Stadgers actief

Sinds een aantal jaren is onze missie voor het maatschappelijke domein: *Alle Stadgers actief!* In ons collegeprogramma *Groningen progressief met energie, stad voor iedereen* hebben we deze missie nadrukkelijk bevestigd. We willen dat zoveel mogelijk mensen actief meedoen in onze maatschappij. De meeste mensen doen dat op eigen kracht: ze hebben een baan, gaan naar school, doen vrijwilligerswerk of zijn lid van een sportclub. Maar soms lukt het niet. Door ziekte, handicap, achterstand of omstandigheden. Dan steekt de gemeente een helpende hand toe.

Het centrale doel van ons re-integratie- en participatiebeleid is zoveel mogelijk mensen kansen bieden actief deel te nemen aan de Groninger samenleving. Het liefst via betaald werk, en als dat niet lukt met andere werkzaamheden of maatschappelijke activiteiten. Waarbij we nadrukkelijk persoonlijke en maatschappelijke doelen verbinden: actief zijn is belangrijk voor jezelf én om bij te dragen aan het economisch en maatschappelijk leven in onze stad. Bovendien versterken beide doelen elkaar.

Concreet willen we zoveel mogelijk Stadgers

- aan het werk helpen
- maatschappelijk actief laten zijn
- laten stijgen op de participatieladder

In onze jaarlijkse programmabegroting specificeren we deze doelen. In de rekening rapporteren we over de behaalde resultaten.

UITGANGSPUNTEN

Werk op de eerste plaats

Mensen kansen bieden 'mee te doen aan de samenleving' betekent voor ons dat we als eerste kijken of iemand aan het werk kan. Bestaanszekerheid, maatschappelijke participatie en persoonlijk welbevinden worden het beste bereikt via (betaald) werk. Dit uitgangspunt betekent dat we ervoor willen zorgen dat alle klanten die kunnen werken – ook al is dat parttime – aan het werk gaan.

Waarom vinden we het belangrijk dat zoveel mogelijk mensen werken?

- omdat werkende mensen bijdragen aan een vitale economie en samenleving
- omdat werkende mensen onze sociale voorzieningen betaalbaar houden
- omdat mensen in werk hun talenten gebruiken en verder ontwikkelen
- omdat werken mensen zelfredzaam maakt en armoede voorkomt
- omdat werkende mensen actief meedoen
- omdat werken sociaal isolement voorkomt
- omdat opgroeien in een actief gezin beter is voor kinderen

Werken zetten we op de eerste plaats. Maar dat betekent niet dat werken altijd voor gaat, of dat iedereen ook altijd zo veel mogelijk zou moeten werken. Iedereen is anders, iedereen heeft een eigen optimaal evenwicht tussen werk en privé, tussen inspanning en ontspanning. Hoeveel iemand kan werken, is van allerlei factoren afhankelijk. Daarmee houden we rekening. Maar niks doen is nooit een goed alternatief.

Onderscheid tijdelijke of langdurige (permanente) arbeidsbelemmering

Als mensen niet op eigen kracht een plek op de arbeidsmarkt kunnen vinden kan dat allerlei oorzaken hebben. Van belang is te weten of die oorzaak tijdelijk is of permanent, dan wel (zeer) langdurig. In het eerste geval dient onze ondersteuning erop gericht te zijn de arbeidsbelemmeringen zo snel mogelijk weg te nemen. In het tweede geval is het de opgave voor betrokkene passend werk te vinden, eventueel met noodzakelijke begeleiding, zodat hij/zij ondanks de arbeidsbelemmering toch kan werken of op een andere manier zinvol maatschappelijk actief kan zijn.

Voor alle Stadgers op alle treden

We willen zoveel mogelijk mensen aan het werk helpen. Maar voor ons betekent dat *niet* dat we ons vooral zouden richten op mensen met de beste kansen, de mensen op de hoogste treden van de participatieladder. Wij richten ons nadrukkelijk ook op alle andere Stadgers die een beroep op ons doen. Want ons doel is ook armoede en sociale uitsluiting te voorkomen en te bestrijden. Waar afnemende budgetten ons dwingen keuzes te maken, kiezen we voor een evenwichtige verdeling van onze inzet voor alle doelgroepen.

Individuele benadering

Bij de inzet van onze middelen en instrumenten houden we rekening met de individuele situatie van onze klanten, zoals de afstand tot de arbeidsmarkt en de aard van de arbeidsbelemmeringen. We bieden maatwerk en doen niet aan collectieve regelingen en doelgroepenbeleid.

Iedereen die wil op een werk(leer)plek

Mensen ontwikkelen zich het beste en bereiden zich het beste voor op een reguliere baan door te werken; bij een bedrijf, een instelling of in het vrijwilligerswerk bij buurt(zorg)projecten, buurt- en clubhuizen, sportverenigingen, enz. Op deze manier leveren deze mensen ook een belangrijke bijdrage aan de kwaliteit van de samenleving in onze stad. Daarom plaatsen we iedereen die wil (en voor zover de beschikbare budgetten het toelaten) op een werk(leer)plek. We starten met de meest gemotiveerde klanten.

We kiezen voor deze aanpak omdat onze klanten zo het beste worden voorbereid op (regulier) werk. Doordat:

- het structuur geeft
- ze werknemersvaardigheden opdoen
- ze leren samenwerken met collega's
- belemmeringen zichtbaar worden en kunnen worden aangepakt
- leerwensen duidelijk worden en scholing kan worden geboden

Verbinden met andere beleidsprogramma's

Het re-integratie- en activeringsbeleid is niet los te zien van de inzet vanuit andere beleidsterreinen. Ook op diverse andere beleidsterreinen dragen wij bij aan de realisatie van *Alle Stadgers actief*.

- *Het integraal jeugdbeleid* is erop gericht dat alle kinderen in onze stad een goede start maken, zodat ze op latere leeftijd op eigen kracht in de maatschappij mee blijven doen.
- Met ons *WMO-beleid* houden we voorzieningen voor kwetsbare groepen in onze stad toegankelijk, zodat ook deze groepen mensen kunnen blijven participeren.
- Vanuit ons *sportbeleid* houden we de stedelijke sportinfrastructuur voor iedereen betaalbaar.

- Het *integraal gezondheidsbeleid* gaat uit van de visie dat participatie bevordert dat burgers zich gezond voelen.
- Via ons *arbeidsmarktbeleid* werken we aan (nieuwe) banen en werkplekken voor onze Stadlers.

We vinden het belangrijk om deze beleidsterreinen beter met elkaar te verbinden en budgetten waar mogelijk te integreren, om zo maximaal resultaat te behalen bij onze doelen stadlers actief te houden en sociaal isolement te voorkomen. Belangrijk hierbij is ook dat we de samenwerking met maatschappelijke organisaties, bedrijven en burgers actief opzoeken en vormgeven.

OPGAVEN

De nieuwe ontwikkelingen, onze ambities en uitgangspunten leiden tot de volgende centrale opgaven:

NB: We formuleren hier eerst de opgaven. Met welke instrumenten en hoe we die opgaven gaan uitvoeren, beschrijven we in volgende hoofdstukken.

Mensen arbeidsfit houden

Op het moment dat de economie verder aantrekt en de dynamiek op de arbeidsmarkt toeneemt, ontstaan er kansen. Ook door de vergrijzing ontstaat er weer vraag naar arbeidskrachten. Het is dus noodzakelijk dat onze klanten arbeidsfit blijven en als ze dat nog niet zijn dat ze dat worden. Het zou onaanvaardbaar zijn als er straks aan de ene kant vacatures onvervuld blijven en aan de andere kant grote groepen mensen aan de kant zouden staan.

Inzetten op ontwikkeling van mensen

We willen dat de mogelijkheden die mensen hebben om deel te nemen aan de samenleving zo veel mogelijk worden benut. Omwille van de persoon zelf en omwille van de samenleving. Dat is de reden om te blijven inzetten op de ontwikkeling van mensen.

Geleidelijk en verantwoord afbouwen van de gesubsidieerde arbeid

Door de forse rijksbezuinigingen kunnen we ons huidige systeem van gesubsidieerde arbeid niet in stand houden. De opgave waar we voor staan is om de gesubsidieerde arbeid geleidelijk en verantwoord af te bouwen, zodanig dat de ernstigste gevolgen voor de mensen die er nu in werken, en voor de maatschappelijke infrastructuur, zoveel mogelijk worden opgevangen. In hoofdstuk 7 beschrijven we hoe we dat willen gaan doen.

Ophalen van werkplekken voor mensen met een arbeidsbeperking

De Wet werken naar vermogen is erop gericht om zoveel mogelijk mensen in een uitkeringssituatie deel te laten nemen aan het arbeidsproces, ook de mensen met een arbeidsbeperking. Het instrument loondispensatie moet het voor werkgevers aantrekkelijk maken mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen. Voor ons is er de opgave om bij werkgevers de werkplekken te vinden waar gewerkt kan worden naar vermogen.

Creëren van werkgelegenheid voor de onderkant van de arbeidsmarkt

We willen ook investeren in het creëren van werkgelegenheid voor de onderkant van de arbeidsmarkt. Enige tijd geleden heeft uw raad naar aanleiding van een initiatiefvoorstel van de SP besloten om *social return* tot een onderdeel van ons inkoopbeleid te maken. Verder besteden we ook in ons Regionaal arbeidsmarktbeleid

nadrukkelijk aandacht aan het creëren van werkgelegenheid voor de doelgroepen van deze nota.

Nieuw regionaal arbeidsmarktbeleid

In juni 2011 hebben we concept kadernota *Regionaal arbeidsmarktbeleid: Grensverleggend* uitgebracht. We willen als gemeente grenzen verleggen, onder andere door de blik ook te richten op de regio. Waar ontstaan de komende jaren tekorten op de arbeidsmarkt? Hoe kunnen we daar nu al op inspelen? We willen ook de mentale grenzen opzoeken. Mensen een spiegel voorhouden, hen uitdagen verder te kijken in het vinden naar werk, ze laten zien wat ze kunnen bereiken en hoe ze daar kunnen komen.

In ons arbeidsmarktbeleid: hebben we drie hoofddoelen geformuleerd:

- 1 De beroepsbevolking op peil houden
- 2 Minder werkloosheid in stad en regio
- 3 Meer werkgelegenheid in stad en regio.

Die doelen willen en kunnen we alleen bereiken samen met het regionale bedrijfsleven, andere werkgevers en partners op de arbeidsmarkt. Om maximaal resultaat te behalen, willen we focussen op:

- kansrijke sectoren en het MKB
- ontwikkeling van mensen
- verbeteren van de aansluiting onderwijs en arbeidsmarkt.

In de tweede helft van 2011 werken we de kaders verder uit nadat we met de regiogemeenten, werkgevers, provincie en onderwijsinstellingen de uitgangspunten van de concept kadernota hebben gedeeld. In december 2011 zullen we de definitieve kadernota *Regionaal arbeidsmarktbeleid* ter vaststelling aan de raad voorleggen.

Een belangrijke overeenkomst tussen de concept kadernota *Regionaal Arbeidsmarktbeleid Grensverleggend* en deze kadernota *Actief in goede banen* is de focus op ontwikkeling van mensen. Als mensen zich in hun werk ontwikkelen en doorgroeien, ontstaat er vanzelf ruimte voor mensen 'aan de onderkant',

TOT SLOT

In dit hoofdstuk schetsten we onze ambities en uitgangspunten. Daaruit komt een beeld naar voren van een samenleving waar iedereen die kan werken, ook werkt. Ook de mensen die niet of niet gemakkelijk op eigen kracht de weg naar de reguliere arbeidsmarkt weten te vinden. Want iedereen hoort erbij.

Die mensen te activeren, aan het werk te helpen en ze een betekenisvolle rol te geven in onze maatschappij is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van alle betrokkenen: gemeente, werkgevers en de personen zelf. Aan die gezamenlijke verantwoordelijkheid concreet gestalte geven, binnen de nieuwe wettelijke en financiële kaders, met inachtneming van onze uitgangspunten is samenvattend de opgave waar we voor staan.

In de hoofdstukken 5 en 6 geven we aan hoe we met onze opgaven aan de slag willen gaan. Dat doen we binnen de financiële kaders die we nu eerst in H4 schetsen.

4 Financiële kaders voor het nieuwe re-integratie- en activeringsbeleid 2012-2015

Financieel meerjarenbeeld Werken naar vermogen 2012-2015

In hoofdstuk 3 hebben we onze ambitie, uitgangspunten en opgaven voor de komende jaren geformuleerd. Voordat we dat gaan vertalen in een strategie en in te zetten middelen is het van belang te weten hoeveel geld we daarvoor beschikbaar hebben. Over welke rijksmiddelen kunnen we beschikken? Hoe gaan we om met het negatieve subsidieresultaat voor de loonkosten van de medewerkers in de sociale werkvoorziening?

Eerder, in de concept-kadernota *Actief in goede banen* gingen we uit van een beschikbaar flexibel re-integratiebudget van 13 miljoen euro in 2015. Later bleek dat er in 2015 8,4 miljoen euro meer zou zijn; namelijk 21,4 miljoen euro.

Onderstaande tabel toont de inkomsten en uitgaven voor de periode 2012-2015 en de daaruit resulterende tekorten. We zijn bij de uitgaven uitgegaan van de inzet van middelen en afbouwscenario 3 zoals die zijn geschetst in de concept-kadernota *Actief in goede banen* en de conceptnota *Afbouw gesubsidieerd werk gemeente Groningen*.

Tabel 5: Financieel meerjarenbeeld Werken naar vermogen gemeente Groningen

	2012	2013	2014	2015
Rijksmiddelen WWNV:				
- Participatiebudget	29,3 ³	22,9	21,3	21,4
- WSW	34,5	33,0	31,5	30,0
Ambities 'Actief in goede banen'	7,2	8,9	12,3	12,0
Kosten gesubsidieerd werk ⁴ (afbouw scenario 3)	22,1	14,0	9,0	1,0
Loonkosten SW-doelgroep (bij gelijkblijvende taakstelling)	42,0	42,0	42,0	42,0
Tekort budget WWNV (exclusief 200 banenplan)	-7,5	-9,0	-10,5	-3,6
Aanvullende kosten 200 banenplan	-0,2	-0,4	-0,9	
Tekort budget WWNV	-7,7	-9,4	-11,4	-3,6
waarvan gedekt in begroting 2012 ⁵	3,68	3,68	3,68	3,68
waarvan gedekt voor 200 banen van 200 banenplan	0,5	0,5	0,5	
bezuinigingspakket gemeente 2011-2014 ⁶		-0,45	-0,7	-0,7
Tekort gemeente	-3,52	-5,67	-7,92	-0,62

³ In dit bedrag is opgenomen 6,8 miljoen dat wordt meegenomen uit 2011.

⁴ Kosten gesubsidieerd werk zijn inclusief uitvoeringskosten en de kosten voor het uitstel van de afbouw in 2012 (extra inspanningen voor de 'blijvers').

⁵ Betreft deelprogramma lederz.

⁶ Betreft deelprogramma lederz.

N.B. T.b.v. het overzicht presenteren we ook voor 2012 het budget als een ontschot budget Wet werken naar vermogen. Dat zal pas vanaf 2013 daadwerkelijk het geval zijn. In 2012 is er echter al wel sprake van een forse bezuiniging op de rijksmiddelen voor re-integratie en loonkosten SW doelgroep.

Tekort gemeente

Het tekort op het meerjarenbeeld Werken naar vermogen in de jaren 2012, 2013 en 2014 willen wij niet ten laste brengen van dit budget. Dan zouden wij onvoldoende mogelijkheden hebben om de ambities uit deze nota waar te maken. Wij doen in de najaarsnota voorstellen om deze tekorten te dekken.

Ambities Actief in goede banen

Het budget ambities Actief in goede banen is bedoeld om de ambities uit deze nota te verwerkelijken. Deze worden in het volgende hoofdstuk uitgewerkt (Strategie en middelen).

Naast het flexibel re-integratiebudget (als onderdeel van het Participatiebudget) hebben we ook de volgende budgetten om de ambities van deze nota te realiseren:

- Budget voor klantmanagement
- Uitkeringsbudget

Klantmanagement

In 2012 en de jaren daarna hebben we 56,3 fte aan klantmanagement beschikbaar. Klantmanagers ondersteunen onze klanten bij (de ontwikkeling richting) de uitstroom naar een baan of een opleiding. Elke klantmanager heeft ongeveer 70 klanten. Daarmee kunnen zij op jaarbasis gemiddeld 4200 klanten bedienen. De (loon)kosten van klantmanagers bedragen jaarlijks 3,8 miljoen euro. Deze kosten worden gedekt binnen de reguliere begroting.⁷

Uitkering

De uitkering is een randvoorwaarde voor de activering of re-integratie van klanten. De uitkeringsverstrekking dient volledig op orde te zijn, willen klanten aan re-integratie- dan wel activeringsactiviteiten toe zijn. Anders staat hun hoofd er niet naar. Hetzelfde geldt voor klanten met schulden. Voor klanten met schulden moet eerst de schuldhulpverlening op gang gekomen zijn alvorens ze überhaupt over re-integratie of activering kunnen nadenken.

Aantal bijstandsklanten

Het is belangrijk dat wij ervoor zorgen dat zoveel mogelijk mensen duurzaam uitstromen naar werk. In de eerste plaats doen we dat voor de mensen zelf, maar daarnaast is het ook goed voor de gemeentelijke financiën als het aantal bijstandsklanten niet teveel groeit. Niet iedere uitkering wordt namelijk één op één door het Rijk gecompenseerd: gemeenten hebben daarin een eigen risico (zie verder bijlage 1). Voor de gemeente Groningen is dit 10% van het totale bedrag dat wij aan uitkeringen uitgeven. In 2012 komt dat neer op een bedrag van circa 11,5 miljoen euro op jaarbasis.

Het aantal bijstandsklanten zal de komende jaren groeien door de afbouw van het gesubsidieerde werk. Mensen met een gesubsidieerde baan ontvangen loon van hun werkgever die daarvoor subsidie krijgt van de gemeente. Deze mensen hebben nu dus geen uitkering. Als we het gesubsidieerde werk afbouwen en deze mensen ontslagen worden, dan heeft een belangrijk deel daarvan (op de korte of langere

⁷ Een deel van deze kosten wordt nu nog gedekt uit het flexibel re-integratiebudget: dit bouwen we in de jaren 2012 – 2013 af.

termijn) weer recht op een WWB-uitkering. In de begroting 2012 is met dit effect rekening gehouden.

5 Strategie en middelen

In dit hoofdstuk beschrijven we - in hoofdlijnen - de belangrijkste instrumenten die we de komende jaren willen inzetten om onze ambities te realiseren. De nieuwe instrumenten zijn bedoeld om - in de omstandigheid van sterk afnemende budgetten - toch zoveel mogelijk mensen te laten doorstromen naar regulier werk en/of actief te houden. Dat lukt alleen samen met alle betrokkenen: onze klanten, maatschappelijke organisaties en werkgevers. Bij alles wat hieronder aan de orde komt, stellen wij onszelf ook steeds de opgave om aan die gedeelde verantwoordelijkheid duurzaam vorm en inhoud te geven.

Twee clusters

Basis voor onze dienstverlening en begeleiding is de methodiek van de participatieladder. Iedere klant benaderen we individueel. Beleidsmatig clusteren we onze klanten in twee groepen. Bij elk cluster hanteren we een specifiek instrumentarium, met (deels) andere financiering en verantwoordelijkheden. Voor beide clusters lanceren we nieuwe instrumenten:

<i>Cluster</i>	<i>Instrumenten</i>
1) Mensen met een korte tot middelgrote afstand tot de arbeidsmarkt Omvang doelgroep: ca. 3.500 uitkeringsgerechtigden	E-dienstverlening Uitstroombanen Klantmanagement
2) Mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt Omvang doelgroep: ca. 5.000 uitkeringsgerechtigden	Beschut werken Duale aanpak kwetsbare burgers Participatiebanen Loondispensatie 200 banenplan

Instrumenten cluster 1

Mensen met een korte tot middelgrote afstand tot de arbeidsmarkt

E-dienstverlening

Voor de klanten met een korte afstand tot de arbeidsmarkt) ontwikkelen we e-dienstverlening. Dit zijn bijvoorbeeld afgestudeerden van het hbo en de universiteit of mensen die na een kortdurende WW-uitkering in de bijstand zijn geraakt. Van deze mensen verwachten wij dat zij zichzelf redden met een beetje ondersteuning van ons via internet. Als dat niet voldoende is, dan is telefonisch contact mogelijk en eventueel een gesprek op het Werkplein. Voor de ontwikkeling van de e-dienstverlening sluiten we aan bij de ervaringen die het UVW hiermee al heeft opgedaan. We denken met de e-dienstverlening jaarlijks 100 tot 300 klanten te kunnen bedienen.

Klantmanagement

Klanten met een middelgrote afstand begeleiden we intensief bij de re-integratie naar werk via onze methode van persoonlijk klantmanagement. Zij hebben begeleiding / training / (om)scholing nodig om aan het werk te komen. Na de diagnose maken klantmanager en klant samen een plan van aanpak waarin staat welke re-integratiemiddelen gedurende welk tijdsbestek ingezet worden. We focussen bij voorkeur op combinaties van werken en leren. Dat is in de afgelopen jaren succesvol gebleken.

Met de thans aanwezige klantmanagers kunnen we ongeveer 4200 klanten bedienen.

Re-integratiemiddelen

Klantmanager en klant kunnen kiezen uit een divers aanbod van interne en externe re-integratiemiddelen die de klant helpen blijvend uit te stromen naar regulier werk. Belangrijk is om iets te kiezen dat past bij de (ambities) van de klant en dat aansluit bij de vraag van de markt. Een voorbeeld hiervan is het interne project *Werken aan werk* (de opvolger van Groningen@Work). In deze aanpak kiest de klant voor een focusvacature. Een focusvacature is een fictieve vacature die vaak in de markt voorkomt (bijvoorbeeld helpende / verzorgende, horecamedewerker, chauffeur, kinderopvangmedewerker of medewerker techniek). De klant richt zijn re-integratie-inspanningen, zoals een sollicitatie- of presentatietraining, op deze vacature. Daarnaast kan de klantmanager ervoor kiezen om een kwalificerende opleiding voor de klant bij één van de ROC's in te kopen. Ook kunnen klanten worden geplaatst op uitstroombanen, waarbij ze het opdoen van werkervaring en scholing combineren.

Uitstroombanen

Uitstroombanen zijn bedoeld voor klanten met een middelgrote afstand tot de arbeidsmarkt). Het primaire doel van uitstroombanen is doorstromen naar regulier werk. In principe plaatsen we kansrijke en gemotiveerde klanten die niet op zeer korte termijn zelf een baan vinden, op een uitstroombaan. De klant behoudt dan zijn uitkering; een stabiele financiële situatie geeft rust om te werken aan werk.

Uitstroombanen zijn altijd tijdelijk (een half jaar tot maximaal één jaar) en worden altijd gecombineerd met een intensieve begeleiding gericht op doorstroom naar regulier werk. Voor klanten is er budget voor scholing. Het is de bedoeling dat de klant na afloop van de uitstroombaan in dienst treedt bij de werkgever. Aan mensen die uitstromen naar werk stellen we geen uitstroompremie beschikbaar. Dat is een belangrijke beleidswijziging in vergelijking met hoe we het nu doen. We denken dat de mogelijkheden tot het opdoen van werkervaring en het volgen van scholing, plus het perspectief op een (nieuwe) reguliere baan, de mensen voldoende zullen prikkelen om deel te nemen aan een uitstroombaan.

Met de uitstroombanen snijdt het mes aan twee kanten. Onze klanten worden - door scholing gecombineerd met werkervaring - goed voorbereid op een specifieke plek op de arbeidsmarkt. De werkgevers krijgen voor hun inspanningen (op termijn) goed geoutilleerde en goed gemotiveerde medewerkers terug.

Partners in re-integratie

We geven de uitstroombaan vorm samen met 'partners in re-integratie'. Dat zijn bedrijven met een netwerk in een specifieke branche en gespecialiseerd in het begeleiden van (groepen) werkzoekenden naar werk. De bedrijven krijgen een bonus bij iedere klant die duurzaam uitstroomt naar regulier werk.

Een voorbeeld van een partner in re-integratie in de zorgsector is Duizendpoot (Werkpro). Hiernaast willen we ook in andere branches dergelijke partnerships verder ontwikkelen. Dat willen we doen samen met de ondernemers in onze stad, het MKB, bedrijventerreinen en maatschappelijke instellingen als Werkpro en Lederz. We richten ons vooral op branches waar kansen liggen - het uitzendwezen, zorg en welzijn, de Eemshaven, de horeca, ed. - en we verbinden dit met onze economische speerpunten: Energy valley en Healthy aging. Eén organisatie zal per branche de rol van hoofdaannemer vervullen en klanten vervolgens bij verschillende andere organisaties in de branche op een uitstroombaan plaatsen.

Een goed voorbeeld: Duizendpoot

Duizendpoot leidt werkzoekenden op voor verschillende functies in de zorg. De klanten starten met een werktraject bij een van de zorginstellingen in de stad. Het traject wordt gecombineerd met scholing. Uiteindelijk moeten de inspanningen van Duizendpoot leiden tot een reguliere baan voor de werkzoekende. Het netwerk van dit bedrijf is daarbij een belangrijk instrument. In het voorbeeld van Duizendpoot stroomde afgelopen jaren gemiddeld 90% van de bij het bedrijf geplaatste uitkeringsgerechtigden uit naar een reguliere baan in de zorg.

Instrumenten cluster 2

Klanten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt

Voor de klanten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt hebben we vijf instrumenten, waarmee we enerzijds mensen mogelijkheden bieden om maatschappelijk actief te zijn en anderzijds perspectieven om door te groeien en uit te stromen naar duurzame arbeid:

Beschut werken

Beschut werken is er voor mensen met een lichamelijke, verstandelijke of psychische arbeidsbeperking. Zij kunnen met diverse werkzaamheden onder begeleiding aan de slag op een beschutte werkplek binnen het sociaal werkvoorzieningsbedrijf (Iederz): bijvoorbeeld op het gebied van de woondecoratie, industrie of post. Om voor een beschutte werkplek in aanmerking te komen is een indicatie van het UWV nodig. Door de bezuinigingen van de rijksoverheid gaat het aantal beschutte werkplekken de komende jaren omlaag.

Duale aanpak kwetsbare burgers

Er zijn ook mensen met een uitkering die dusdanige belemmeringen of gezondheidsproblemen hebben dat zij niet kunnen werken op een participatiebaan. Voor deze mensen ontwikkelen we een duale aanpak met een combinatie van activeren (gefinancierd uit het budget Wet Werken naar Vermogen) en specifieke begeleiding (gefinancierd uit de WMO). Deze klanten kunnen bijvoorbeeld in hun wijk lichte werkzaamheden verrichten in het onderhoud van tuinen of scootmobiel, terwijl ze daarbij begeleid worden door professionals van bijvoorbeeld NOVO. Als deze mensen zich verder ontwikkelen en (gedeeltelijk) zelfstandig arbeidsproductief worden dan kunnen zij doorstromen naar een participatiebaan of het werken op basis van loondispensatie.

Participatiebaan

Participatiebanen zijn bedoeld voor klanten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt (cluster 2). Het primaire doel van participatiebanen is om mensen te activeren: maatschappelijk actief te zijn. Mensen met een participatiebaan voeren maatschappelijk nuttige taken uit, zoals het groenbeheer, het onderhoud van sportaccommodaties, de fietsenstallingen, het ophalen van tweede hands kleding en goederen. Mensen op een participatiebaan kunnen ook worden ingezet bij activiteiten in wijken, bij klusenteams of zwerfvuilprojecten.

De participatiebanen zijn in principe langdurig, dat wil zeggen dat de meeste mensen een aantal jaar op een participatiebaan zullen zitten. Mensen die op een participatiebaan werken ontvangen een uitkering, aangevuld met een premie.

De participatiebanen ontwikkelen en organiseren we samen met organisaties in de stad zoals Iederz, Werkpro en Mamamini. Iederz zal voor de participatiebanen de centrale intake en plaatsing verzorgen.

Sommige mensen op een participatiebaan zullen zich in de loop van de tijd ontwikkelen en een stap verder richting de arbeidsmarkt kunnen zetten. Deze

mensen worden vanaf dat moment door klantmanagement opgepakt.

Werken op een participatiebaan is niet verplicht. We willen de mensen verleiden om mee te doen door aantrekkelijke banen aan te bieden waar ze zich kunnen ontwikkelen en waar ze andere mensen kunnen ontmoeten. Ook willen we ze bovenop hun uitkering een premie bieden van € 100 per maand.

Werken op basis van loondispensatie.

Bij invoering van de Wet Werken naar vermogen per 1 januari 2013 is het mogelijk om mensen die gedeeltelijk of beperkt arbeidsproductief zijn te laten werken op basis van loondispensatie. Dit houdt in dat de werkgever de werknemer een salaris betaalt op basis van zijn loonwaarde, en de gemeente betaalt de werknemer het verschil tussen loonwaarde en (maximaal) wml.

De loonwaarde is het percentage van het wettelijk minimumloon (wml) dat iemand geacht wordt met reguliere arbeid te kunnen verdienen. De loonwaarde wordt op basis van een onafhankelijke toets bepaald. Het verschil met het werken op een participatiebaan is dat deze mensen een (gedeeltelijk) arbeidscontract hebben met een werkgever.

Het is van belang om zoveel mogelijk mensen (met een participatiebaan) op basis van loondispensatie te laten werken bij reguliere werkgevers. Dat levert besparingen op in het I-deel. Echter niet alle in aanmerking komende klanten zullen op deze basis aan de slag kunnen: hiervoor zijn we immers ook afhankelijk van de markt. Te verwachten valt dat een deel van de mensen op een participatiebaan zal blijven werken op basis van een volledige uitkering (plus een premie).

Werken op een baan uit het 200 banenplan

Tot slot hebben we voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt de mogelijkheid om te werken op een baan uit het 200 banenplan. Mensen die werken op deze banen verdienen 100% van het wettelijk minimumloon. De kosten van deze banen worden deels door de gemeente gedragen en deels door de werkgevers. In de eerste plaats zijn deze banen bedoeld voor degenen die momenteel werken op een maatschappelijke baan. Maar als zij uitstromen (natuurlijk verloop), dan kunnen mensen met een participatiebaan of mensen die werken op basis van loondispensatie hierop solliciteren.

Het 200-banenplan is tijdelijk, het loopt tot 1 januari 2015. In de twee jaar die we ermee overbruggen, willen we samen met de betrokken werkgevers onderzoeken hoe we van deze 200 banen geormerkte, duurzame, reguliere banen kunnen maken voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Daarmee leveren wij een bijdrage aan het borgen van duurzame werkgelegenheid voor kwetsbare groepen in de Groningse samenleving.

Werkcorporaties

De bovengenoemde instrumenten ontwikkelen en organiseren we samen met organisaties in de stad zoals Lederz, Werkpro en Mamamini, waar momenteel al veel mensen op een gesubsidieerde baan of als vrijwilliger aan het werk zijn. Wij zien deze organisaties als *werkcorporaties*. Mensen kunnen bij de werkcorporatie zelf een participatiebaan hebben, of ze kunnen vanuit de werkcorporaties bij andere organisaties op een participatiebaan geplaatst worden, bijvoorbeeld bij culturele instellingen, op kinderboerderijen of bij buurtzorgprojecten.

De werkcorporaties kunnen een pool van mensen beheren die activiteiten verrichten voor bijvoorbeeld sportverenigingen of speeltuinverenigingen. Werkpro doet dit al voor de buurtaccommodaties. Voordeel voor de instellingen is dat de werkcorporaties hen de zorg uit handen neemt. De werkcorporaties zorgen ervoor dat er mensen zijn die de activiteiten uitvoeren. Ook verzorgen ze de begeleiding.

Iederz als centrale werkverdelers

Iederz zal voor de participatiebanen de centrale intake en plaatsing verzorgen. Met zijn expertise als arbeidsontwikkelbedrijf is Iederz bij uitstek geschikt om te bekijken welke klant het beste geschikt is voor welk werk bij welke werkcorporatie en om vraag en aanbod op elkaar af te stemmen.

Budget Ambities Actief in goede banen

Voor de in dit hoofdstuk beschreven ambities hebben we binnen het meerjarenbeeld Werken naar vermogen het volgende budget gereserveerd:

	2012	2013	2014	2015
Ambities 'Actief in goede banen'	7,2	8,9	12,3	12

Uit dit budget betalen we kosten voor trajecten, scholing, begeleiding van klanten op een uitstroom- of participatiebaan, premies, diagnose, e-dienstverlening, de duale aanpak van kwetsbare burgers, etc.

De tabel hieronder toont hoeveel klanten we de komende jaren met het nieuwe beleid en met het beschikbare budget kunnen bedienen (indicatief). Waaraan we onze energie en geld precies gaan besteden hangt mede af van de mogelijkheden (en wensen) van klanten en de arbeidsmarkt. Verder hebben we er in de aantallen rekening mee gehouden dat klanten meerdere vormen van ondersteuning naast elkaar krijgen, bijvoorbeeld begeleiding op een werkplek en scholing.

Tabel 6. Verwachting van aantal klanten dat we kunnen bedienen met het budget voor de ambities Actief in goede banen en het 200 banenplan.

	2012	2013	2014	2015
Korte/ middelgrote afstand tot de arbeidsmarkt	800	1030	1650	1800
Grote afstand tot de arbeidsmarkt	460	960	1600	2000

Samenvattend overzicht van de NIEUWE instrumenten

Cluster 1

Mensen met een korte tot middelgrote afstand tot de arbeidsmarkt

(nieuwe instroom / trede 3 (deels), 4 en 5 op de participatieladder).

Doel: uitstroom op eigen kracht, en uitstroom met ondersteuning

Instrumenten:

- Ondersteuning in de vorm van e-dienstverlening
- Klantmanagement
- Uitstroombaan (uitkering + scholing, tijdelijk, half jaar tot max. één jaar)
- Vergoeding begeleidingskosten voor werkgevers
- Prikkels voor partners in re-integratie bij uitstroom
- Kosten voor trajecten, projecten als Werk na detentie, de *workfirst*aanpak, scholing, *jobhunting*
- Loonkostensubsidies en /of eventueel salaris op basis van loondispensatiesystematiek

Partners: (nieuwe) re-integratiebedrijven en werkgevers

Financiering: flexibel re-integratiebudget en reguliere begroting SOZAWE (klantmanagement)

Cluster 2

Mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt (treden 1, 2 en deels 3)

Doel: activeren en maatschappelijke participatie en het laten verrichten van maatschappelijk nuttig werk.

Instrumenten:

- Beschut werken
- Duale aanpak kwetsbare burgers
- Participatiebaan (uitkering + premie, langdurig, meerjarig)
- Werken op basis van loondispensatie
- Werken op een baan van het 200 banenplan
- Hulpverlening en dagbesteding
- Vergoeding begeleidingskosten voor werkgevers

Partners: Iederz, werkcorporaties en / of buurt(zorg)projecten

Iederz is centrale werkverdelers

Financiering: flexibel re-integratiebudget (budget Wet werken naar vermogen), WMO.

6 Gefaseerde afbouw gesubsidieerd werk

We realiseren ons dat de afbouw van de gesubsidieerde arbeid nogal wat betekent voor de mensen die op een gesubsidieerde baan werken en voor de instellingen die afgelopen jaren aan de banen (en vooral ook de mensen die ze vervullen) gewend zijn geraakt. De reacties op de conceptnota's hebben dat nog eens bevestigd. Daarom kiezen wij voor stapsgewijze afbouw in drie jaar. Dat geeft de werkgevende instellingen, de betrokken mensen en de gemeente de tijd om te anticiperen op de nieuwe situatie en andere oplossingen te ontwikkelen.

Meerjarig gesubsidieerde banen

Wij kiezen voor een fasering in de afbouw van de meerjarig gesubsidieerde banen als volgt:

- juli - december 2012: korting 25 % (t.o.v. subsidie juni 2012)
- 2013: korting 20% (t.o.v. subsidie december 2012)
- 2014: korting 15% (t.o.v. subsidie december 2013)
- ingaande januari 2015: einde subsidiëring

Kortdurende gesubsidieerde banen

De kortdurende gesubsidieerde banen, de WWB-dienstverbanden (POW) en de banen met loonkostensubsidie zijn tijdelijk. De contracten met werkgevers en werknemers zijn eindig. Vanaf 1 januari 2012 brengen we ook het aantal kortdurende gesubsidieerde banen taakstellend terug.

Seniorenbanen

De seniorenbanen vallen hier buiten. Voor de mensen die werken op een seniorenbaan geldt dat hun baan tot het moment dat zij 65 jaar worden en met pensioen gaan is gegarandeerd. Een seniorenbaan die vrij komt, wordt echter niet opnieuw opgevuld

De financiële effecten van de afbouw brengen we verderop in beeld.

Speciale aandacht voor de blijvers

Wij vinden dat we voor de zogenaamde blijvers een extra inspanningsverplichting hebben. Blijvers zijn mensen met een meerjarig gesubsidieerde baan (maatschappelijke banen, re-integratiebanen, ex-ID-banen en - deels - de arrangementsbanen), waarvan al eerder is geconstateerd dat ze een grote afstand tot de arbeidsmarkt hebben. Deze mensen doen al jaren belangrijk werk voor de stad, bijvoorbeeld als buurtconciërge of als bewaker in de fietsenstallingen. Daarom gaan we ons tot het uiterste inspannen om ervoor te zorgen dat zoveel mogelijk van deze mensen kunnen blijven werken: op de huidige werkplek of op een andere.

We zetten alles op alles om ervoor te zorgen dat er voor de blijvers zoveel mogelijk banen regulier worden gemaakt en, indien dat niet voldoende is, dat zoveel mogelijk mensen worden toegeleid naar ander werk.

Wat gaan we doen?

- We ondersteunen de huidige werkgevers bij het regulier maken van de gesubsidieerde banen. Bijvoorbeeld door hen ter overbrugging een subsidie van één of twee jaarsalarissen mee te geven.
- Als nieuwe werkgevers mensen met een gesubsidieerde baan in dienst nemen, bieden we hen ook een tijdelijke loonkostensubsidie aan.
- Voor de toeleiding naar ander werk zetten we instrumenten in als intensieve begeleiding door consulenten (*personal coaching*), *jobhunting* en het

accountmanagement uit de werkgeversbenadering. Daarnaast hebben we budget beschikbaar voor (om)scholing en re-integratietrajecten.

- We stellen een premie van € 1.200 beschikbaar voor de blijver die bij een andere werkgever een reguliere baan vindt.

Deze kosten kunnen worden gedekt binnen de begroting van het flexibel re-integratiebudget voor 2011.

Financiële effecten van de afbouw

De tabel toont de kosten voor de gesubsidieerde arbeid volgens het voorgestelde afbouwscenario. We gaan daarbij uit van een start van de afbouw per 1 juli 2012.

Tabel 7: Totale kosten per baan (in miljoen euro) afbouwscenario (25%-20%-15%). De totalen zijn exclusief de uitvoeringskosten.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
M banen	8,6	8,5	6,2	4,9	4,0	-
R banen	1,4	1,1	0,6	0,3	0,2	-
WWB dienstverbanden ex ID	1,8	1,8	1,3	1,0	0,9	-
Arr.banen/Veiligheidszorg	3,0	2,6	0,9	0,7	0,6	-
Ex-banenpoolers	1,0	1,0	0,8	0,6	0,5	-
Kosten start afbouw 1-7-2012			1,5			
WWB dienstverbanden (POW)	8,6	8,6	4,3	2,1	-	-
S banen	2,3	2,2	2,0	1,8	1,5	1,0
Loonkostensubsidie	2,4	0,9	-	-	-	-
Totaal	29,1	26,7	17,7	11,4	7,7	1,0

200 banenplan

Ook via het 200 banenplan werken we aan een verantwoorde en geleidelijke afbouw van de gesubsidieerde arbeid. Op korte termijn komen we met een voorstel welke 200 banen we via dit plan voorlopig willen behouden.

Kosten

We denken voorshands de kosten van de 200 banen voor 2/3 deel voor onze rekening te nemen en de werkgevers te vragen 1/3 deel te betalen. Maar er zijn ook andere verdelingen denkbaar. We staan open voor creatieve oplossingen van de werkgevers. Samen met hen willen we ook andere mogelijke verdelingen onder de loep nemen.

De kosten voor het gemeentelijke deel financieren we voor het grootste deel incidenteel (tot 2015) uit het participatiebudget / het budget Wet werken naar vermogen.

Zonder het 200-banenplan zouden we als gemeente de loonkostensubsidie deels hebben gecontinueerd (volgens het gekozen afbouwscenario). De extra kosten van het 200 banenplan bedragen voor de gemeente over een periode van 3 jaar € 0,5 miljoen per jaar.

Een plek voor iedereen

Met het 200 banenplan en de extra inspanningen voor de blijvers zijn wij in staat op een verantwoorde manier met werkgevers te werken aan de ombouw van (een deel van) de gesubsidieerde arbeid naar regulier werk. Hierdoor leveren wij niet alleen een bijdrage aan het behouden van de cruciale maatschappelijke infrastructuur in onze stad, maar ook aan de toekomst van iedere werknemer die momenteel op een gesubsidieerde werkplek zit. Wij zijn ons ten volle bewust van onze verantwoordelijkheid om voor deze mensen een goede plek in de samenleving te

borgen. Voor die gevallen waarin sprake is van schrijnende situaties willen wij een oplossing bieden. Hierbij denken wij aan een hardheidsclausule voor mensen die ondanks de inzet van henzelf, van de werkgevers en van de gemeente op 1 januari 2015 geen ander werk gevonden hebben.

7 Uitvoering en monitoring

Jaarlijkse doelen

Jaarlijks geven we in de programmabegroting aan hoeveel procent van ons klantenbestand uitstroomt naar betaald werk, hoeveel procent stappen maakt op de participatieladder en hoeveel procent geactiveerd wordt. In de programmabegroting voor 2011 en 2012 hebben we dat voor het eerst gedaan. Vervolgens leggen we over de behaalde resultaten in de rekening verantwoording af.

Implementatie van het nieuwe beleid

Ter uitvoering van de besluiten die de raad naar aanleiding van deze nota neemt, starten we de volgende projecten:

- Ontwikkeling E-dienstverlening
- Intensieve aanpak blijvers
- Ontwikkeling uitstroombanen
- Ontwikkeling participatiebanen
- Selectie van de 200 banen van het 200 banenplan
- Ontwikkeling duale aanpak kwetsbare burgers
- Opvangen gevolgen voor maatschappelijke infrastructuur, van afbouw gesubsidieerd werk
- Plan van aanpak Voorzieningen
- Begroting Actief in goede banen 2012
- Ontwikkeling loondispensatie.
- Ontwikkeling werkgelegenheid voor de onderkant van de arbeidsmarkt.

De uitvoering van deze projecten doen we zoveel mogelijk samen met onze partners en samenwerkingsrelaties.

8 Communicatie

Na vaststelling door uw raad van de voorstellen in deze nota, treedt een nieuwe fase in, die van uitvoering en implementatie.

Eerst zullen we over de besluiten en de mogelijke gevolgen die dat heeft communiceren richting betrokkenen. Dat betreft de mensen die een uitkering ontvangen van de dienst SOZawe, de mensen die nu werkzaam zijn in een gesubsidieerde baan en hun werkgevers. Dat betreft ook de mensen die afhankelijk zijn van de dienstverlening die zij bieden. De gevolgen zullen voor sommigen op een moment verder in de tijd duidelijk worden. Via brieven, flyers en internet zullen we betrokkenen informeren. We kunnen niet alleen de informatie verzorgen, we zullen dat doen in samenwerking met de relevante organisaties en uitvoerders in de stad,

Bij de voorbereiding van deze voorstellen hebben we velen de gelegenheid geboden met ons mee te denken, en in te spreken, Wij zijn de betrokken werknemers, werkgevers en organisaties dankbaar dat ze dat hebben gedaan.

Bij de uitvoering en implementatie willen we graag gebruik blijven maken van de expertise en betrokkenheid van velen in de stad. Ook hier geldt dat we informatie bieden over de voortgang van uitvoering en implementatie.