

<u>Datum raadsvergadering</u>	08-06-2012	Registratienr.	SZ 12.3141558
<u>Raadscommissie</u>	Werk en inkomen	Datum B&W besluit	05-07-2012
<u>Datum raadscommissie</u>	11-06-2012	Portefeuillehouder	Pastoor
<u>Publiciteit</u>	Persconferentie PC	Steller	W.A. Ravenshorst
<u>Bijlagen</u>	1	Telefoon	5707
		E-mail	wim.ravenshorst@gro ningen.nl

Onderwerp

(Re-)visie zicht op uitvoering werk & participatie in Stad

Concept raadsbesluit

De raad besluit:

- I. onder intrekking van het gewijzigde raadsvoorstel nr. SZ 12.2990871, Uitvoering Werken naar vermogen, de "(Re-)visie zicht op uitvoering werk & participatie in Stad" vast te stellen;
- II. het college de opdracht te geven de uitgangspunten en keuzes van dit voorstel nader uit te werken;
- III. de kosten en de financiële effecten van de maatregelen te betrekken bij de begroting voor 2013.

Publiekssamenvatting

De "(Re-)visie zicht op uitvoering werk & participatie in Stad" geeft aan op welke manier we dienstverlening aan werkzoekenden en Wsw-medewerkers willen organiseren. Vanwege dalende budgetten en veranderde uitgangspunten binnen het maatschappelijke domein, moeten en willen we op een andere manier uitvoering geven aan de sociale zekerheid en de sociale werkvoorziening in onze stad. We leggen nadrukkelijk de verbinding met bedrijven en maatschappelijke organisaties. We bieden niet meer iedereen een vaste contactpersoon vanuit de gemeentelijke organisatie als het gaat om ondersteuning naar werk en maatschappelijke participatie. We bouwen aan een nieuwe uitvoeringsorganisatie, waarbij in ieder geval SOZawe en iederz betrokken zijn, voor de ondersteuning van mensen die gebruik maken van de diensten binnen de Wwb en de Wsw. We doen dit om zoveel mogelijk de ondersteuning voor kwetsbare groepen te kunnen waarborgen. Voor burgers in onze Stad betekent dit dat degenen die het zelf kunnen, ook meer zelf moeten doen. Voor Wsw-medewerkers betekent het dat zij zoveel mogelijk bij reguliere bedrijven aan het werk gaan. Voor onze organisatie betekent dit dat we zo efficiënt mogelijk moeten werken en optimaal gebruik moeten maken van de partners in onze gemeente en onze regio. Dit leidt tevens tot aanpassing en krimp van de gemeentelijke organisatie.

Voorgesteld besluit

De raad besluit:

- I. onder intrekking van het gewijzigde raadsvoorstel nr. SZ 12.2990871, Uitvoering Werken naar vermogen, de "(Re-)visie zicht op uitvoering werk & participatie in Stad" vast te stellen;
- II. het college de opdracht te geven de uitgangspunten en keuzes van dit voorstel nader uit te werken;
- III. de kosten en de financiële effecten van de maatregelen te betrekken bij de begroting voor 2013.

Inleiding

De Wet werken naar vermogen is ingetrokken. Daarmee vervalt een forse bezuiniging op de sociale werkvoorziening en vervalt de mogelijkheid om mensen met werk minder dan het minimumloon te laten verdienen. Maatregelen waar we ons in de afgelopen periode tegen hebben verzet. Dat betekent echter niet dat veranderingen op het gebied van werk & participatie van de baan zijn. De noodzaak om de uitvoering van de sociale zekerheid en de sociale werkvoorziening aan te passen aan de omstandigheden, blijft bestaan. Ook zonder bezuinigingen zijn de middelen schaars. Voor een toekomstbestendig stelsel waarmee we kwetsbare burgers in onze stad kunnen blijven ondersteunen bij hun weg naar werk en maatschappelijke participatie, moeten we alle zeilen bijzetten. We leggen daarom opnieuw een visie voor, gebaseerd op de vorige ("Zicht op uitvoering werken naar vermogen"), maar waarin de specifieke elementen van de Wet werken naar vermogen zijn verdwenen. We doen dat op de Groninger manier: met hart voor de groepen die het kwetsbaarst zijn en ons het hardst nodig hebben. We betrekken hierbij de gevolgen van het Lente-akkoord voor de uitvoering van de lokale sociale zekerheid. De eerder aan de raad voorgelegde visie trekken we hiermee in.

Beoogd resultaat

Hoofddoel van de (re-)visie is om te blijven zorgen voor een Stad waarin zoveel mogelijk burgers deelnemen aan de arbeidsmarkt en/of een bijdrage leveren aan de Groninger samenleving. Op korte termijn is het doel om:

- via het programma Werk & Participatie te komen tot een nieuwe uitvoeringsstructuur van de lokale sociale zekerheid en sociale werkvoorziening, waarin we met minder middelen zo goed mogelijke dienstverlening bieden aan bedrijven en burgers die dat nodig hebben;
- via het programma Werk & Participatie te komen tot een nieuwe werkwijze.

Kader

Het voorstel bouwt voort op de kadernota's "Actief in goede banen", "Arbeidsmarktbeleid: Grensverleggend aan het werk" en "Groningen voor Elkaar".

Argumenten/afwegingen

Bij de keuzes die we presenteren in deze (re-)visie maken we een afweging tussen de wens om optimale dienstverlening te bieden aan burgers die (nog) niet aan het werk zijn, de noodzaak om dat zo goedkoop mogelijk te doen en de wens om de capaciteiten van mensen zo optimaal mogelijk te benutten. We hebben er voor gekozen om onze inzet vooral te richten op groepen burgers die het meeste baat hebben bij ondersteuning (degenen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt én met ontwikkelingskansen) en op degenen die over de noodzakelijke banen beschikken (bedrijven). We kiezen er op grond van financiële (minder middelen) en inhoudelijke (vergroten van zelfredzaamheid) overwegingen voor om degenen die het naar ons idee zelf kunnen, geen ondersteuning meer te bieden en onze inzet vooral te richten op degenen die het kwetsbaarst zijn. We zetten ons overigens in om zoveel mogelijk aanvullende geldstromen te genereren om de maatschappelijke infrastructuur te versterken. Verder kiezen we nadrukkelijk voor samenhang met de andere ontwikkelingen binnen het maatschappelijke domein.

Maatschappelijk draagvlak/participatie

Bij de uitwerking van deze (re-)visie willen we partners nadrukkelijk betrekken: het bedrijfsleven, de onderwijsinstellingen en organisaties die werkplekken bieden. We zijn naar aanleiding van de vorige visie al gesprekken met deze partijen gestart. Verder gaan we over de uitwerking in gesprek met de cliëntenraden. Waar het gaat om organisatorische veranderingen betrekken we vanzelfsprekend de betrokken medezeggenschapsorganen.

Financiële consequenties

In het herstructureringsplan hebben we aangegeven dat we de middelen uit de herstructureringsfaciliteit willen inzetten om te komen tot een financieel voordeel op termijn. Deze herstructureringsmiddelen komen niet beschikbaar. Een aantal maatregelen willen we toch nemen, mede om te voorkomen dat we met grote tekorten op termijn worden geconfronteerd. De kosten van de maatregelen en de financiële effecten worden betrokken bij de voorstellen over de begroting van 2013.

Realisering en evaluatie

Deze (re-)visie wordt uitgewerkt in een plan van aanpak. Voor de uitvoering daarvan is een programmamanager aangesteld.

(Re-)visie Zicht op uitvoering werk & participatie in Stad

Een schets van de uitvoering van het programma werk & participatie in de stad Groningen

Inhoud

De belangrijkste wijzigingen op een rij	3
Inleiding.....	5
Gevolgen Lenteakkoord	7
1. Onze opgave en de noodzaak tot herstructurering	8
1.1. De opgaven	8
1.2. De noodzaak tot verandering: drie redenen.....	9
1.2.1. Huidige beleid deels onhoudbaar	10
1.2.2. Hoge kosten voor sociale werkvoorziening en BUIG, bezuinigingen op uitvoering.....	10
1.2.3. Uitvoering onvoldoende efficiënt door twee afzonderlijke diensten.....	11
1.3. Conclusie	11
2. Gevolgen: nieuwe uitgangspunten	12
3. Nieuwe dienstverlening, nieuwe uitvoeringsorganisatie	15
3.1. Toegang en preventie	16
3.2. Het dienstverleningsconcept	17
3.2.1. Dienstverlening aan bedrijven	17
3.2.2. E-dienstverlening voor burgers die het zelf (moeten) kunnen.....	18
3.2.3. Ondersteuning van burgers met te ontwikkelen arbeidsvermogen.....	18
3.2.4. Ondersteuning van organisaties die burgers maatschappelijk actief maken	18
3.2.5. Omvang van de doelgroepen.....	19
3.3. Faciliteiten en voorzieningen	19
3.3.1. Infrastructuur aan werkplekken.....	20
3.3.2. Ondersteunende instrumenten	21
4. Wat gaan we doen om te komen tot een nieuwe organisatie?	23
4.1. Programma Werk & Participatie	23
4.2. Maatregelen transitie en doelgroep	24
4.2.1. Maatregelen transitie	24
4.2.2. Nieuwe instroom Wsw.....	25
5. Relaties met eerdere keuzes en andere beleidsterreinen.....	26

De belangrijkste wijzigingen op een rij

Werkgevers

Dienstverlening aan werkgevers wordt een structureel onderdeel van onze werkwijze. We sluiten aan bij de vraag van werkgevers.

- We ondersteunen werkgevers bij arbeidsmarkt- en personeelsvraagstukken.
- We doen dat in nauwe samenwerking met het bedrijfsleven, ondersteund door de verschillende onderdelen van de gemeentelijke organisatie (EZ, SOZAWE, iederz).
- We ontzorgen werkgevers wanneer zij mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt of met een Wsw-dienstbetrekking kansen bieden
- We vragen van bedrijven een maatschappelijke bijdrage.
- We bundelen de lokale en (boven-)regionale krachten in één werkgeversbenadering
- We zetten hier structureel formatie voor in.
- We verwachten van werkgevers een maatschappelijke bijdrage en stellen hiertoe sociale contractvoorwaarden in bij inkoop en aanbestedingen.

Burgers en werknemers iederz

Iedereen draagt naar vermogen bij. Waar het kan, door zo veel mogelijk een eigen inkomen te verdienen. Waar dat niet kan, door een bijdrage te leveren aan de Groninger samenleving

- Van burgers die kunnen werken verlangen we dat zij hun arbeidsvermogen maximaal benutten.
- Van burgers die niet in staat zijn om met werk een inkomen te verdienen, vragen we een maatschappelijke bijdrage.
- We blijven beschutte werkplekken bieden voor mensen die hierop zijn aangewezen.
- Medewerkers van iederz proberen we waar mogelijk te laten werken bij reguliere werkgevers, bijvoorbeeld in de vorm van detacheringen. We gaan de komende drie jaar nog 300 tot 400 mensen extra detacheren.

Instrumenten

Werk voorop, collectief waar het kan en individueel waar het moet

- Voorkomen is beter dan genezen. Om te voorkomen dat mensen instromen in een uitkering zetten we ondermeer in op het voorkomen van schooluitval. Jongeren zonder diploma moeten weer naar school of gaan aan het werk.
- Werk is ons belangrijkste traject. Re-integratie-instrumenten zetten we alleen in als het direct bijdraagt aan concreet arbeidsperspectief.
- Scholing blijft een belangrijk uitstroominstrument. We maken hierbij optimaal gebruik van de reguliere onderwijsinstellingen.
- We bieden geen individuele begeleiding aan mensen die op eigen kracht werk kunnen vinden. Voor hen hebben we een collectieve voorziening in de vorm van E-dienstverlening.

- Mensen zonder arbeidsvermogen bieden we een collectieve voorziening in de vorm van een activiteitenaanbod van de maatschappelijke organisaties.
- Intensievere vormen van dienstverlening zetten we in voor mensen met arbeidsvermogen en een afstand tot werk.
- Voor mensen die tijdelijk zonder werk zitten zetten we de beschikbare infrastructuur in.

Organisatie

We organiseren onszelf op het te behalen resultaat

- We maken in onze dienstverlening een onderscheid in de resultaatgebieden *werk* en *maatschappelijke participatie*.
- We laten onze organisatiecultuur kantelen *van zorgen voor naar zorgen dat*.
- We bouwen aan een nieuwe uitvoeringsorganisatie waarbij in ieder geval SOZAWE en iederz betrokken zijn. Doel is om maximale synergie te creëren en zo efficiënt en effectief mogelijk te kunnen opereren. We bepalen later hoe die organisatie er uit komt te zien.
- We denken en handelen over de grenzen van werk en inkomen heen en zoeken nadrukkelijk de koppelingen met beleidsterreinen als onderwijs, zorg, welzijn, wonen en economie.
- We gaan onderzoeken welke additionele geldstromen we kunnen inzetten om nog meer burgers actief te krijgen.

Partners

We maken optimaal gebruik van de kracht van de maatschappelijke organisaties

- We vragen van maatschappelijke organisaties activiteiten te organiseren voor de groep mensen met te weinig arbeidsvermogen en deze mensen ook te begeleiden.
- We ondersteunen maatschappelijke organisaties via elektronische en collectieve vormen van dienstverlening.
- Met de onderwijsinstellingen werken we samen in de aanpak van voortijdig schooluitval en het versterken van de arbeidsmarktpositie van onze burgers.
- We verwachten van onze subsidierelaties een maatschappelijke bijdrage en stellen hiertoe sociale subsidievoorwaarden in.

Inleiding

De Wet werken naar vermogen is ingetrokken. Daarmee vervalt een forse bezuiniging op de sociale werkvoorziening en vervalt de mogelijkheid om mensen met werk minder dan het minimumloon te laten verdienen. Maatregelen waar we ons in de afgelopen periode tegen hebben verzet. Dat betekent echter niet dat veranderingen op het gebied van werk& participatie van de baan zijn. De noodzaak om de uitvoering van de sociale zekerheid en de sociale werkvoorziening aan te passen aan de omstandigheden, blijft bestaan. Ook zonder bezuinigingen zijn de middelen schaars. Voor een toekomstbestendig stelsel waarmee we kwetsbare burgers in onze stad kunnen blijven ondersteunen bij hun weg naar werk en maatschappelijke participatie, moeten we alle zeilen bijzetten.

Tekorten op de uitvoering van de Wet sociale werkvoorziening lopen op

Bij het opstellen van het transitieplan werd duidelijk dat de tekorten op de uitvoering van de sociale werkvoorziening sterker oplopen dan we hadden voorzien. Zonder ingrijpende maatregelen leidt dat tot een nog groter beroep op aanvullende gemeentelijke middelen. Dat is niet langer houdbaar. Ook zonder extra bezuinigingen (zoals die waren opgenomen in de Wwnv) zijn we genoodzaakt om meer mensen bij reguliere bedrijven aan de slag te krijgen en de kosten voor de gemeentelijke infrastructuur te verlagen.

Gevolgen van landelijke en gemeentelijke bezuinigingen worden zichtbaar

In 2012 is het participatiebudget gehalveerd. Dat heeft geleid tot de noodzaak van stevige maatregelen op het terrein van gesubsidieerde arbeid en tot scherpe keuzes met betrekking tot de inzet van deze middelen voor (ondersteuning van) verschillende groepen werkzoekenden.

In de afgelopen periode zijn er kortingen doorgevoerd op de budgetten die SOZAWE beschikbaar heeft om uitvoering te geven aan de verschillende wetten en regelingen. Dat heeft gevolgen voor de capaciteit die we beschikbaar hebben om burgers te ondersteunen bij hun voorbereiding op werk of maatschappelijke participatie. Dat betekent dat we alle zeilen bij moeten zetten om ondersteuning te kunnen blijven bieden aan groepen burgers die het (even) niet zelf kunnen. En dat we keuzes moeten maken om ervoor te zorgen dat we die ondersteuning bieden aan degenen die dat het hardst nodig hebben.

De middelen om bijstand te kunnen financieren (BUIG) zijn zo langzamerhand structureel te laag. Dat betekent dat we voortdurend geconfronteerd worden met tekorten op dit onderdeel, waarvoor vervolgens (deels) een aanvullende uitkering moet worden aangevraagd. Om deze tekorten zo beperkt mogelijk te houden, moeten we ons maximaal in blijven zetten om onze burgers deel te laten nemen aan de arbeidsmarkt en het (onnodig) beroep op een uitkering te voorkomen. In de huidige situatie moeten we ons tevens realiseren dat we hiermee de huidige tekorten niet kunnen wegwerken.

Partners nodig om onze opgave uit te voeren

Ook zonder Wet werken naar vermogen willen we het maximale uit onze burgers halen en daarvoor onze gemeentelijke infrastructuur optimaal benutten. Daarbij hebben we partners nodig: bedrijven met wie we afspraken kunnen maken over personeelsvraagstukken en de inzet van werkzoekenden; werkleerorganisaties en scholen die onze burgers voorbereiden op een plek op de arbeidsmarkt; maatschappelijke organisaties die een bijdrage leveren aan de maatschappelijke participatie van mensen van wie we de capaciteiten onvoldoende benutten.

Redenen voldoende om de uitvoering van de gemeentelijke sociale zekerheid en sociale werkvoorziening toch opnieuw te bezien. De directe aanleiding is weliswaar verdwenen, maar dat geldt niet voor de reden: we moeten op zoek naar een goede en toekomstbestendige sociale zekerheid tegen lagere kosten. We leggen daarom opnieuw een visie voor waarvan de lijn gelijk is aan de vorige, maar waarin de specifieke elementen van de Wet werken naar vermogen zijn verdwenen. Het gaat dan bijvoorbeeld om de inzet van het instrument loondispensatie. Overigens verwachten wij dat er de komende periode een herziene wet komt waarin integratie van doelgroepen en instrumenten geregeld wordt. Wij vinden het van belang om hierop goed voorbereid te zijn.

In deze (re-)visie schetsen we de opgave waar we als gemeente voor staan, de (beperkte) middelen die we daarvoor beschikbaar hebben en de keuzes die we moeten maken om te komen tot een uitvoering die zo eerlijk, effectief en efficiënt mogelijk is. We sluiten aan bij de keuzes die zijn gemaakt binnen het maatschappelijke domein na 2013 (Groningen voor elkaar) en het arbeidsmarktbeleid (Grensverleggend). We doen dat op de Groninger manier: met hart voor de groepen die het kwetsbaarst zijn en ons het hardst nodig hebben. Voordat we hiermee beginnen geven we eerst kort aan wat de gevolgen zijn van het Lenteakkoord voor de uitvoering van de lokale sociale zekerheid.

Gevolgen Lenteakkoord

In het Lenteakkoord is afgesproken dat de Wet werken naar vermogen er niet komt. Dat heeft een aantal inhoudelijke en een aantal financiële gevolgen. Die zetten we hieronder kort op een rij.

Inhoudelijk

- Er blijven verschillende regimes bestaan voor mensen met arbeidsvermogen: Wwb, Wajong en Wsw. De verwachte ontschotting vindt dus niet plaats. De doelgroep waarvoor de gemeente verantwoordelijk is, wordt niet uitgebreid.
- De wet sociale werkvoorziening wordt niet beperkt tot beschut werk voor een kleinere doelgroep. Instroom in de Wsw blijft in omvang en aard mogelijk volgens de huidige criteria. Als gemeente ontvangen we net als andere jaren een taakstelling met betrekking tot het aantal te realiseren Wsw-dienstbetrekkingen (en dienstverbanden in het kader van Begeleid Werken).
- De gemeenten krijgen niet de beschikking over het instrument loondispensatie. Het ziet er naar uit dat de pilot loondispensatie kan worden voortgezet.

Financieel

- De middelen voor re-integratie Wwb en Wsw worden niet gebundeld en ontschot. Dat betekent dat tekorten op de uitvoering van de Wsw niet ten laste van het re-integratiebudget kunnen worden gebracht. Overigens wilden we deze oplossing in 2013 nog niet toepassen.
- De middelen voor uitvoering nemen af omdat de hoogte van de bijdrage in het gemeentefonds mee daalt met de uitgaven van de Rijksoverheid.
- De bezuiniging op het participatiebudget (halvering in 2012 ten opzichte van 2011) blijft van kracht.
- De korting op het Wsw-budget gaat niet door. Deze korting zou in 2013 € 990 per Standaardeenheid bedragen tot 2015 verder oplopen. Voor Groningen betekent dit het komende jaar een voordeel van € 1,5 miljoen.
- Dit "voordeel" wordt (deels) teniet gedaan door extra loonkosten voor medewerkers als gevolg van andere maatregelen uit het Lenteakkoord. Wijzigingen in de Ww-premie leiden naar verwachting tot een stijging van de loonkosten van 1% (€ 400.000). Daarnaast kunnen de loonkosten ook toenemen als gevolg van andere maatregelen (bijvoorbeeld de reiskostenvergoedingen) en/of aanpassingen aan de CAO.
- De middelen voor de herstructureringsfaciliteit komen niet beschikbaar. Dat betekent dat we niet de verwachte bijdrage van € 5,7 miljoen ontvangen waarmee we maatregelen tot herstructurering wilden bekostigen. Deze maatregelen zouden naar onze inschatting leiden tot een voordeel op de meerjarenbegroting van iederz van ruim € 1 miljoen in 2013 tot ruim € 4 miljoen in 2015¹.

¹ Ten opzichte van de conceptbegroting 2013 van iederz

- Deze maatregelen om te komen tot een kleinere en goedkopere organisatie kunnen nu dus niet uit de herstructureringsfaciliteit worden betaald. Zonder extra maatregelen blijven de tekorten op de uitvoering van de sociale werkvoorziening echter hoog. De maatregelen uit deze visie die we nemen in 2012 zijn al meegenomen in de huidige begroting van iederz. Vanaf 2013 gaat het om extra maatregelen die dus ook extra kosten met zich mee brengen. Afwegingen hieromtrent willen we de raad voorleggen bij de voorstellen over de begroting van 2013. We brengen op dat moment ook zoveel mogelijk de effecten voor de komende jaren in beeld. We zijn daarbij echter afhankelijk van de keuzes en maatregelen van een nieuw kabinet.

1. Onze opgave en de noodzaak tot herstructurering

De uitvoering van de sociale zekerheid stelt de gemeente voor een aantal opgaven. In dit hoofdstuk beschrijven we kort welke opgaven dat zijn. Daarna gaan we in op de noodzaak om op korte termijn onze dienstverlening en de uitvoering anders vorm te geven.

1.1. De opgaven

1. Arbeidsmarkt- en participatieopgave

In de eerste plaats staan we voor een *arbeidsmarkt*opgave. Op dit moment zijn er circa 10.000 Stadgers die met een bijstandsuitkering of een andere regeling buiten de reguliere arbeidsmarkt staan: dat vinden wij een onacceptabel groot aantal. Er moeten meer mensen bij reguliere bedrijven aan de slag. Als mensen in staat zijn om deel te nemen aan het arbeidsproces, moeten we competenties en productiviteit zoveel mogelijk benutten. Dat geldt ook voor de huidige groep Wsw-ers. Ook zij moeten waar mogelijk onderdeel uitmaken van de reguliere arbeidsmarkt. Hieronder schetsen we de omvang van de doelgroepen waarvoor we vanaf 2013 verantwoordelijk zijn. Het gaat dus om huidige Wwb-ers en huidige Wsw-ers.

Naast activering en ondersteuning van werkzoekenden moeten we ook actiever aan de slag met vragen van het bedrijfsleven. Deze zijn immers bepalend voor het verhogen van de arbeidsparticipatie. We kunnen dat overigens niet alleen. De arbeidsmarkt is een regionale markt. We moeten deze vragen dus regionaal aanpakken. We maken daarbij deel uit van verschillende regio's: die van de provincie Groningen en die van de as Groningen-Assen.

Tabel 1: Omvang klantenbestand

Regeling	Aantal
WWB	8.789
WSW ²	1.451
WachtlIJst WSW ³	359
Totaal	10.599

Naast arbeidsparticipatie hebben we als gemeente ook een participatieopgave. Dat betekent dat we burgers die om wat voor reden ook niet op de arbeidsmarkt terecht kunnen, op een andere manier willen laten deelnemen aan de samenleving. Deze opgave is een brede opgave binnen het maatschappelijke domein en heeft dus nauwe verbindingen met welzijn en dagbesteding.

2. Financiële opgave

In de tweede plaats staan we voor een *financiële opgave*. Deze wordt deels veroorzaakt doordat er in de afgelopen periode al is bezuinigd op de middelen voor re-integratie en de sociale werkvoorziening. Daarnaast blijft het dienstresultaat van iederz achter bij onze verwachtingen. Zonder maatregelen valt het dienstresultaat in 2013 € 2,5 miljoen lager uit dan in de meerjarenbegroting is opgenomen. De belangrijkste oorzaak hiervan is het uitvoeringsresultaat dat € 4 miljoen slechter is. Tenslotte leiden bezuinigingen op de uitvoeringskosten tot een verdere afname van het aantal medewerkers dat werkzoekenden ondersteuning biedt bij hun re-integratie. Maatregelen om tekorten terug te dringen en dienstverlening aan te passen blijven dus noodzakelijk, ook zonder de Wet werken naar vermogen.

3. Cultuuromslag

In de derde plaats staan we voor een *cultuuromslag*. Van ons wordt gevraagd om de middelen en voorzieningen gericht en selectief in te zetten. Net zoals voor het maatschappelijke domein is vastgesteld in de kadernota Wmo en de kadernota "Groningen voor elkaar" geldt ook op het terrein van werk en inkomen dat we de omslag maken van "zorgen voor" naar "zorgen dat". Dat houdt in dat we (nog meer) van mensen verwachten dat zij naar hun mogelijkheden een bijdrage leveren aan de arbeidsmarkt of aan de Groninger samenleving. En het houdt in dat we eerst kijken naar collectieve oplossingen voordat we individuele ondersteuning bieden.

1.2. De noodzaak tot verandering: drie redenen

Er zijn drie redenen waarom we op korte termijn veranderingen aan moeten brengen in de uitvoering van de lokale sociale zekerheid. De eerste is dat we met onze huidige werkwijze niet datgene kunnen doen wat we ons hebben voorgenomen: iedere werkzoekende individuele ondersteuning bieden. De tweede is die van de financiële noodzaak: wanneer we niet ingrijpen, gaan de tekorten de komende periode oplopen. Dat is overigens bepaald niet alleen een financieel probleem. Oplopende tekorten leiden ertoe dat we groepen mensen

² Is inclusief Wsw-ers uit andere gemeenten die bij iederz aan het werk zijn (circa 180)

³ Er is sprake van overlap tussen de wachtlIJst Wsw en de Wwb. Het totaal aantal is daarom in werkelijkheid iets lager dan 10.599.

die we *willen* ondersteunen, niet meer *kunnen* ondersteunen. De derde reden heeft te maken met efficiënte uitvoering. Dat twee gemeentelijke diensten zich bezig houden met vergelijkbare doelgroepen en vergelijkbare activiteiten staat een efficiënte en effectieve uitvoering in de weg. Ook dat heeft gevolgen voor de middelen die we beschikbaar hebben om werkzoekenden en werkgevers ondersteuning te bieden.

1.2.1. Huidige beleid deels onhoudbaar

In de uitvoering van de Wet werk en bijstand hanteren we tot op heden het uitgangspunt dat iedereen *een eigen contactpersoon* binnen de gemeentelijke organisatie heeft. Bij deze persoon kunnen burgers die een beroep op ons doen terecht voor vragen rondom werk en inkomen. Langzaam maar zeker wordt steeds duidelijker dat wij dit niet waar kunnen maken. Individuele ondersteuning van alle werkzoekenden vraagt om een veelvoud aan middelen en personeel dan we nu beschikbaar hebben. Het kabinet vraagt van ons om re-integratiemiddelen effectiever en selectiever in te zetten. Dat betekent dat we keuzes moeten maken en dat we afscheid moeten nemen van het idee van individuele ondersteuning voor iedereen. We blijven uiteraard waar dat nodig is wel inzetten op begeleiding van mensen die maatschappelijk actief zijn. Het gaat dan niet meer om trajectbegeleiding, maar om ondersteuning bij de dagelijkse activiteiten door de organisaties waar men actief is. Overigens is dit niet alleen een financieel argument. Het past ook bij de visie dat waar dat mogelijk is we van onze burgers verlangen om zelf te doen wat zij zelf kunnen doen. Het past ook bij de visie dat als er ondersteuning nodig is, we eerst kijken of we kunnen volstaan met minder intensieve vormen van begeleiding.

Daarnaast hebben we in de afgelopen periode voortdurend aangegeven dat de rol van onderwijsinstellingen en bedrijfsleven essentieel is voor een goed werkende arbeidsmarkt. We merken echter dat we hieruit onvoldoende consequenties trekken. We zetten te weinig middelen en menskracht in voor een structurele benadering van het bedrijfsleven. Daarmee staat een belangrijke opgave onder druk. Het plaatsen van personen met een afstand tot de arbeidsmarkt vraagt om goede en duurzame relaties met bedrijven in onze regio en om een gemeentelijke organisatie en onderwijsinstellingen die snel, effectief en efficiënt opereren.

1.2.2. Hoge kosten voor sociale werkvoorziening en BUIG⁴, bezuinigingen op uitvoering

De uitvoering van de *sociale werkvoorziening* leidt nu al tot forse tekorten. In 2012 dragen we naast de Rijkssubsidie € 6,5 miljoen bij uit algemene middelen. Dat bedrag wordt grotendeels veroorzaakt door het verschil tussen de werkelijke loonkosten van Wsw-ers en het subsidiebedrag dat we van het Rijk ontvangen (het subsidietekort). We weten niet hoe dit subsidietekort zich de komende jaren gaat ontwikkelen. Voor 2013 verwachten we dat dit ten opzichte van 2012 niet of beperkt toeneemt (geen bezuinigingen op subsidie, maar wel hogere loonkosten). Bij de invoering van de Wwnv zou het tekort overigens zijn toegenomen tot € 7,5 miljoen.

Zoals we in paragraaf 1.1. al hebben aangegeven, hebben we naast het subsidietekort ook te maken met een verslechterend uitvoeringsresultaat. Wanneer we geen maatregelen nemen,

⁴ Bundeling uitkeringen inkomensvoorziening,

leidt dit tot een toenemend beroep op gemeentelijke middelen. Middelen die er op dit moment niet zijn.

Voor de verstrekking van *bijstandsuitkeringen* komen we eveneens geld tekort. In de VGR-I 2012 ramen we dit tekort op € 3,2 miljoen. In 2012 kan nog één keer gebruik worden gemaakt van een Meerjarige aanvullende uitkering (MAU)⁵. Het tekort van de gemeente bedraagt hierdoor maximaal 2,5% van het budget in 2012. Volgens de huidige regelgeving komen we in 2013 niet voor een MAU in aanmerking⁶. Dit betekent dat de gemeente het eigen risico op het financieel resultaat op het inkomensdeel in 2013 volledig zelf moet dragen. Vanaf 2014 voldoen we wel aan de voorwaarden voor de MAU zoals die in de huidige regelgeving zijn opgenomen.

We houden voor de jaren 2013 en 2014 rekening met een tekort van respectievelijk € 7,5 en € 8,3 miljoen. De gevolgen van deze tekorten voor het risico en het weerstandsvermogen hebben we beschreven in de brief over de voorbereiding van de begroting 2013.

Tenslotte worden de gevolgen van de bezuinigingen op de gemeentebegroting steeds duidelijker. Zo leidt de bezuinigingstaakstelling van de dienst SOZawe onvermijdelijk tot een afname van het aantal medewerkers dat zich bezig kan houden met de ondersteuning van werkzoekenden bij werk of maatschappelijke participatie.

1.2.3. Uitvoering onvoldoende efficiënt door twee afzonderlijke diensten

SOZawe en iederz staan voor dezelfde opgave. Het arbeidsvermogen van mensen ontwikkelen, afspraken maken met werkgevers en het gericht inzetten van ondersteunende diensten en producten. Daarbij geldt dat de doelgroepen steeds meer op elkaar gaan lijken en de instrumenten grotendeels hetzelfde zijn. Ofwel: goede oplossingen zijn gezamenlijke oplossingen. Wanneer organisaties (of diensten) afzonderlijk worden gefinancierd en afgerekend staat dat gezamenlijke oplossingen in de weg. Integratie van (delen) van beide diensten is dus noodzakelijk om efficiënter te werken en om de activiteiten te richten op hetzelfde doel.

1.3. Conclusie

Los van de komst van de nieuwe wet en bijbehorende bezuinigingen blijven ingrijpende maatregelen noodzakelijk. Wanneer we niets doen, leidt dat tot minder mogelijkheden om kwetsbare groepen werkzoekenden goede ondersteuning te bieden en tot hoge tekorten.

⁵ MAU, deze uitkering is bedoeld voor gemeenten die (buiten hun schuld) gedurende langere perioden tekorten hebben op hun inkomensbudget. Voor Groningen geldt dat de wijze waarop het geld verdeeld wordt niet goed uitpakt.

⁶ Voor een uitkering wordt de referentieperiode 2010-2012 gehanteerd, waarbij het tekort in 2010 onder de door het Rijk gestelde drempel lag.

2. Gevolgen: nieuwe uitgangspunten

We kunnen niet op dezelfde voet verder. En toch willen we onze ambitie niet opgeven. We blijven streven naar een Stad waarin iedereen actief is en waar zoveel mogelijk mensen hun eigen inkomen verdienen en (als dat niet lukt) een zinvolle maatschappelijke bijdrage leveren. We doen dat op de manier zoals we in Groningen gewend zijn: met hart voor mensen in een kwetsbare positie. We kunnen dat alleen waarmaken wanneer we anders gaan werken. Dat betekent onder andere dat bewoners die het zelf kunnen ook zoveel mogelijk zelf doen. "Alle Stadjes Actief" is dan niet alleen een ambitie voor het gemeentebestuur, maar ook een oproep aan en een opgave voor onze inwoners. Uiteraard zijn de capaciteiten en mogelijkheden van mensen daarbij leidend. Uitgangspunt is dat *iedereen* mogelijkheden heeft en waar mogelijk een bijdrage levert: aan de oplossing van de eigen problemen, aan de arbeidsmarkt of aan de lokale samenleving. Alleen dan kunnen we er als overheid zijn voor degenen die onze steun het hardst nodig hebben. Bij onze "andere" uitvoering hanteren we de volgende uitgangspunten:

1) We sluiten aan bij de vraag van het bedrijfsleven

Wanneer we werkzoekenden (en dan vooral degenen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt) zo regulier mogelijk aan de slag willen krijgen, moeten we zorgen voor een sterkere verbinding met het bedrijfsleven en de onderwijsinstellingen in onze regio. Dat vraagt om duurzame en goede relaties, om ondersteuning waarmee we bedrijven "ontzorgen" en om het stimuleren van bedrijven om mee te werken aan oplossingen voor burgers in een kwetsbare (arbeidsmarkt-)positie. We streven ernaar om samen met bedrijven en Regionale opleidingscentra deze arbeidsmarktpositie ook duurzaam te versterken door het behalen van (start-) kwalificaties te stimuleren.

2) We verlangen van mensen dat ze hun capaciteiten benutten

We vinden het van belang dat mensen waar mogelijk hun capaciteiten benutten. Allereerst omdat het voor mensen zelf belangrijk is zich te ontwikkelen. In de tweede plaats omdat we vinden dat mensen moeten bijdragen aan hun zelfredzaamheid en aan de samenleving als geheel.

Vermogen om inkomen te verdienen uit arbeid

We verwachten van mensen dat zij hun capaciteiten naar hun mogelijkheden ontwikkelen en benutten. Door middel van loon of het starten van een eigen bedrijf. Wie kan werken, moet werken.

Vermogen om een maatschappelijke bijdrage te leveren

Wanneer het niet lukt om te werken of het arbeidsvermogen te benutten, verlangen we van mensen om op een andere manier (en naar hun mogelijkheden) een maatschappelijke bijdrage te leveren.

We doen dit om twee redenen:

- a) we vinden het belangrijk dat mensen "meedoen" en verwachten dus iets van hen;
- b) een optimale inzet van ieders capaciteiten is nodig om de sterke Stad te worden die we willen zijn en waarin we ondersteuning kunnen blijven bieden aan kwetsbare groepen.

3) Collectief waar het kan, individueel waar het moet

Wanneer mensen toch ondersteuning nodig hebben, kijken we eerst of dat kan door middel van collectieve voorzieningen, zoals bijvoorbeeld e-dienstverlening of beschikbare werkplekken. Intensievere en individuele vormen van ondersteuning zetten we alleen in wanneer dat echt nodig is. Dat betekent dat we onze dienstverlening gericht inzetten op groepen waar de beschikbare schaarse middelen het meest effectief ingezet kunnen worden. We bouwen hiermee voort op de keuze binnen Actief in goede banen: vooral inzetten op de groep met een (middelgrote) afstand tot werk.

4) Organisatie van dienstverlening op basis van te behalen resultaten

Net als bij de overige decentralisaties kiezen we ervoor om de uitvoering niet meer te organiseren op doelgroep of regeling. De manier waarop we onze activiteiten organiseren is afhankelijk van het resultaat dat we ermee willen halen. We maken daarbij onderscheid tussen:

- Werk: het optimaal benutten en te gelde maken van arbeidsvermogen (het gaat daarbij vooral om de vraag of je in staat bent om inkomen te verwerven)
- Maatschappelijke deelname: het optimaal benutten van het vermogen om een maatschappelijke bijdrage te leveren.

5) We maken gebruik van de kracht van organisaties in onze gemeente

We willen optimaal gebruik maken van de kracht die in onze stad aanwezig is. We kennen een stevige infrastructuur aan organisaties die een rol (kunnen) spelen bij het realiseren van sociale samenhang en leefbaarheid. Deze infrastructuur willen we benutten om burgers in de gelegenheid te stellen ook een maatschappelijke bijdrage te leveren. We geven deze organisaties de ruimte om de manier waarop we dit organiseren mede vorm te geven. Voor de organisaties die van ons subsidies ontvangen, geldt overigens dat we in de voorwaarden wel expliciet eisen stellen aan het feit dat zij een rol spelen. In de komende periode onderzoeken we hoe we dit gaan doen. We starten onder andere in het kader van de vernieuwing van het maatschappelijk domein een pilot "maatschappelijke participatie" waarin we experimenteren met een bundeling van activiteiten, huisvesting en begeleiding van groepen in de Wwb, Wsw (beschermd werk) en Awbz (arbeidsmatige dagbesteding). Daarnaast betrekken we de evaluatie van het vrijwilligersbeleid bij onze gedachtevorming over de doorontwikkeling van een infrastructuur voor burgers die zijn aangewezen op maatschappelijke participatie.

Ook kennen we een infrastructuur aan organisaties die een rol (kunnen) spelen bij het zoeken, vinden, voorbereiden op en bieden van werk. We willen bedrijven, uitzendbureaus en werkbiedende organisaties daarom nadrukkelijk een rol geven binnen onze aanpak.

6) Voorkomen is beter dan genezen

We willen niet dat onze burgers, onze organisaties en wijzelf pas in actie komen als er een probleem is op de arbeidsmarkt. Preventie is daarom een essentieel onderdeel van onze aanpak. Het belangrijkste preventiemiddel is het onderwijs. Wanneer jongeren de arbeidsmarkt opgaan, moeten zij waar mogelijk over een startkwalificatie beschikken. Dat betekent dat we samenwerken met scholen aan maatregelen om uitval te voorkomen én scholen aanspreken op de uitvoering daarvan. En het betekent dat we jongeren aanspreken om de school af te maken. We maken hierbij gebruik van de mogelijkheden die de wet ons vanaf 1 juli 2012 biedt om jongeren een uitkering te onthouden als ze over de mogelijkheden beschikken om hun opleiding af te ronden.

Om dienstverlening te kunnen bieden aan degenen die het echt nodig hebben, moeten we strenger zijn voor degenen die zichzelf kunnen redden. Mensen die in staat zijn om zelf werk te zoeken, moeten dat ook actief doen. Wij verwachten van mensen dat ze zich actief voor de samenleving inzetten. Doet men dat niet, dan is men uiteindelijk verplicht het werk te doen dat wij aanbieden. Daarbij is de keuze beperkt.

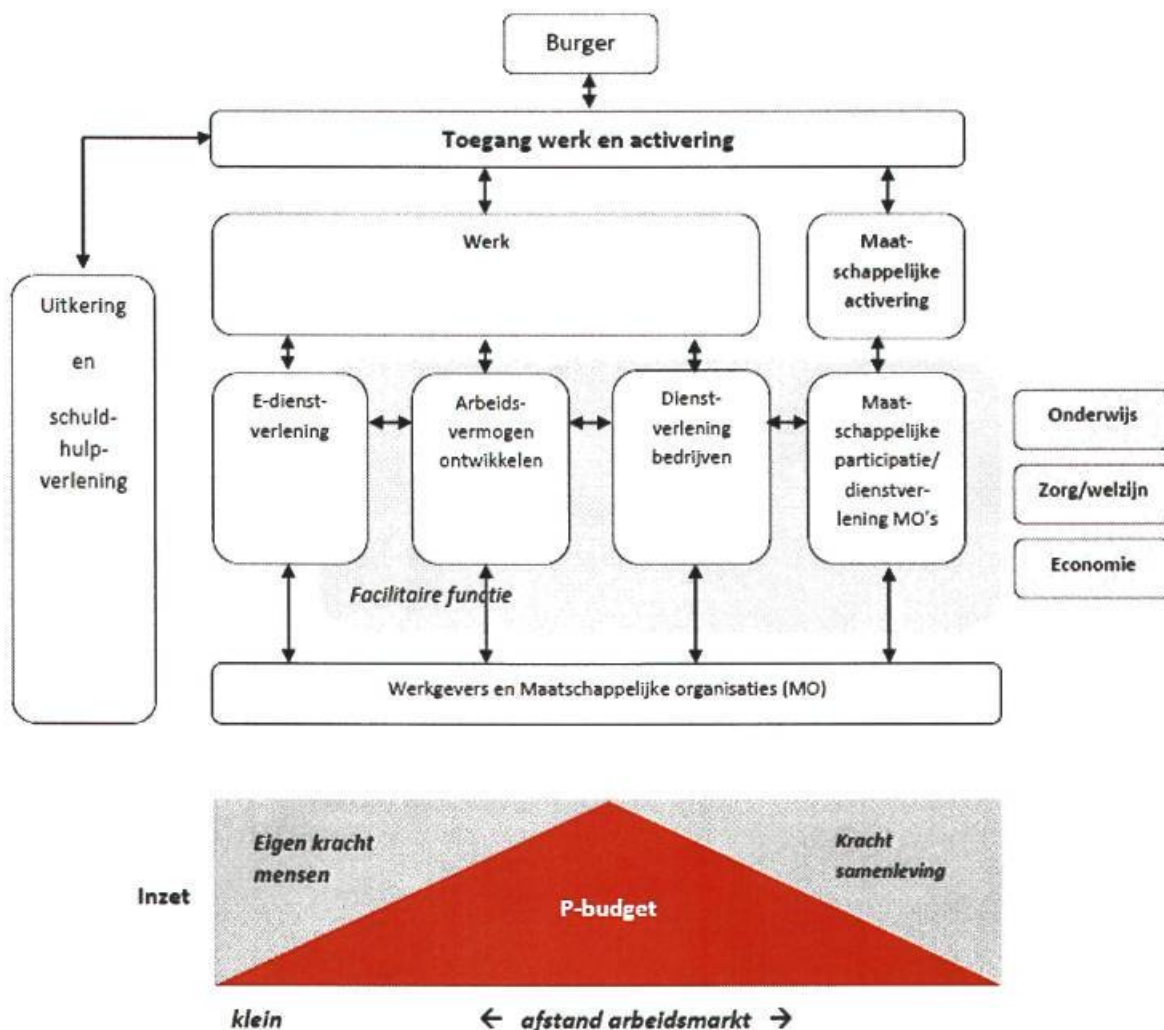
7) Gebruik maken van aanvullende middelen

De middelen die we regulier beschikbaar hebben voor het realiseren van onze doelstellingen, nemen af. Om onze maatschappelijke infrastructuur zo sterk mogelijk te maken, gaan we actief en structureel op zoek naar aanvullende middelen die daar een rol bij kunnen spelen.

3. Nieuwe dienstverlening, nieuwe uitvoeringsorganisatie

We willen toe naar een nieuwe dienstverlening en een nieuwe uitvoeringsorganisatie. Een organisatie waarin geen onderscheid meer wordt gemaakt tussen de verschillende doelgroepen. Of het nu gaat om mensen in de Wsw of de Wwb, de wijze waarop we de dienstverlening vormgeven of organiseren is gelijk. In figuur 1 schetsen we hoe het werkproces er op hoofdlijnen uitziet. Hierin gelden de onderdelen "werk" en "maatschappelijke activering" als resultaat van de diensten die daaronder staan. Daarbij geldt dat het doel maatschappelijke activering uiteraard niet alleen betrekking heeft op doelgroepen en instrumenten binnen de Wwb en de Wsw, maar over de verschillende wetten en regelingen heengaat. Het gaat bijvoorbeeld ook over vormen van extramurale begeleiding en vrijwilligersbeleid. Onder het schema geven we aan op welke manier we de middelen uit het participatiebudget verdelen over de verschillende doelstellingen, doelgroepen en activiteiten.

Figuur 1: Werkproces op hoofdlijnen



Activiteiten op het gebied van werk en inkomen hebben raakvlakken met activiteiten op het gebied van economische ontwikkeling, onderwijs, zorg en welzijn. Hier leggen we dus ook koppelingen. Zo wordt in de gezamenlijke gemeentelijke benadering van het bedrijfsleven (SOZAWE, iederz, EZ) samengewerkt met het UWV, met werkgevers zelf en met andere gemeenten in onze (provinciebrede) arbeidsmarktregio. Op het terrein van maatschappelijke activering werken we samen met verschillende maatschappelijke organisaties voor verschillende doelgroepen. Ook wordt op verschillende vlakken samengewerkt tussen het onderwijsveld en SOZAWE en iederz.

Hieronder beschrijven we eerst hoe we voorkomen dat mensen die het zelf (moeten) kunnen, een beroep doen op onze dienstverlening. We willen deze immers zoveel mogelijk inzetten voor mensen die het echt nodig hebben. Daarna beschrijven we hoe het dienstverleningsconcept van de nieuwe organisatie eruit ziet. Dat bestaat uit vier elementen. Hierin maken we keuzes die leiden tot verschillen ten opzichte van de huidige situatie. De belangrijkste verschillen zijn:

- 1) We doen **minder**: voor mensen die zichzelf moeten kunnen redden, zetten we minder middelen in en zetten we minder personeel in. Mensen kunnen niet meer rekenen op individuele ondersteuning en een vaste contactpersoon.
- 2) We doen **evenveel**: voor mensen die wel over arbeidsvermogen beschikken en die in staat zijn dit zodanig te ontwikkelen dat zij er een inkomen mee kunnen verdienen, blijven we individuele ondersteuning bieden. Voor mensen die zijn aangewezen op werk in een beschutte omgeving, blijven we beschut werk organiseren.
- 3) We doen **meer**: voor bedrijven in onze regio bieden we dienstverlening die het voor hen gemakkelijker maakt om personeel te vinden en werk te bieden aan mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt en/of een beperking.
- 4) We doen het **anders**: voor burgers die hun arbeidsvermogen niet om kunnen zetten in een inkomen, bieden we activiteiten waarmee zij maatschappelijk actief kunnen zijn. We stappen hierbij af van het idee dat we deze mensen individueel gaan ondersteunen. Die ondersteuning bieden we als overheid collectief aan via maatschappelijke organisaties. Die organisaties ondersteunen we en we faciliteren het proces waarin burgers en organisaties bij elkaar komen.

Na het dienstverleningsconcept beschrijven we kort welke faciliteiten en voorzieningen deel uitmaken van de nieuwe organisatie.

3.1. Toegang en preventie

Van de nieuwe organisatie vragen we om gericht en selectief ondersteuning te bieden aan mensen die het echt nodig hebben. We streven er dus vooral naar om te voorkomen dat mensen die het niet nodig hebben een beroep op deze dienstverlening doen. Daarvoor is het van groot belang dat zoveel mogelijk burgers een (start)kwalificatie halen. Goed onderwijs blijft de belangrijkste preventiemaatregel. In de aangescherpte Wwb is het mogelijk om jongeren die **wel** onderwijs kunnen volgen, daar ook toe te verplichten. Wij willen deze

mogelijkheid vooral benutten om jongeren gekwalificeerd het onderwijs te laten verlaten. En waar dat niet mogelijk is, hen op een andere manier toe te rusten om de arbeidsmarkt te betreden. We hebben hierover voor het nieuwe schooljaar met scholen afspraken gemaakt.

Wanneer mensen zich toch melden, moeten we degenen die het zelf kunnen ook zelf aan de slag zetten. De kwaliteit van de dienstverlening is afhankelijk van de mate waarin we erin slagen om onze tijd en energie zoveel mogelijk te besteden aan groepen die het (even) niet alleen kunnen. We gaan de mogelijkheden om preventieve instrumenten, zoals de inzet van een poortprogramma, nader onderzoeken. De gedachte is dat mensen die het kunnen, zoveel mogelijk worden gestimuleerd om zo snel mogelijk zelf hun inkomen te verdienen.

Ook willen we zorgen voor een toegang waarbij we:

- 1) Snel kunnen vaststellen welk resultaat we met mensen willen halen (werk of maatschappelijke deelname).
- 2) Snel kunnen vaststellen of mensen zelf in staat moeten worden geacht om werk te zoeken en te vinden.
- 3) Van degenen die ondersteuning nodig hebben, bepalen of er sprake is van sociaal-medische beperkingen; als dat het geval is, een integraal advies opstellen over de mogelijkheden en de belastbaarheid.

Bij de toegang werken we nauw samen met het UWV. Het UWV is verantwoordelijk voor de indicering voor de Wajong en de Wsw. We willen onderzoeken of we hen een rol kunnen geven in het adviseren over de mogelijkheden die werkzoekenden hebben om aan het werk te gaan. Het gaat dan vooral om groepen met sociaal-medische beperkingen.

3.2. Het dienstverleningsconcept

Het dienstverleningsconcept bestaat uit vier elementen. Hieronder beschrijven we in grote lijn hoe dat eruit ziet.

3.2.1. Dienstverlening aan bedrijven

Ook bedrijven zijn onze klanten. Zij zijn immers degenen die het werk hebben waar onze burgers naar op zoek zijn. Dat betekent dat we hen ondersteunen bij hun arbeidsmarkt- en personeelsvragen. Wanneer zij mensen met een grotere afstand tot werk (bijvoorbeeld mensen met een arbeidsbeperking) kansen bieden, willen we hen ontzorgen. Bijvoorbeeld door leidinggevend te ondersteunen, werknemers te begeleiden en risico's af te dekken. Dat betekent bijvoorbeeld dat functies als jobcoaches en detacheringfunctionarissen onderdeel uitmaken van deze vorm van dienstverlening. Ook het werkgeverschap van groepen mensen die vanuit de nieuwe organisatie aan de slag gaan bij andere organisaties kan hier worden ondergebracht. We vragen overigens ook van bedrijven in onze regio om een maatschappelijke bijdrage te leveren, bijvoorbeeld door middel van social return. We ondersteunen hen bij de vormgeving daarvan. Deze dienstverlening is wat ons betreft nieuw. We kiezen er voor het eerst voor om structureel formatie in te zetten om bedrijven aan ons te verbinden.

De dienstverlening aan bedrijven sluit aan bij de uitgangspunten die we hebben geformuleerd in de kadernota 'Grensverleggend. Regionaal Arbeidsmarktbeleid': investeren

in werkgelegenheid voor de onderkant van de arbeidsmarkt, verbeteren van de vraaggerichte werkgeversbenadering en het verbeteren van de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt. Momenteel zijn we, onder andere vanuit de taskforce werkgeversbenadering, met bedrijven aan de slag om te komen tot een gedragen visie op deze vorm van dienstverlening. Vanuit de gemeente Groningen zijn de diensten EZ, Sozawe en iederz hier nauw bij betrokken.

3.2.2. E-dienstverlening voor burgers die het zelf kunnen

Om optimaal ondersteuning te kunnen bieden aan mensen die het echt nodig hebben, stappen we af van het bieden van ondersteuning van iedereen die zich bij ons meldt. De groep mensen die zelf in staat zijn om een plek op de arbeidsmarkt te veroveren, moeten dit ook zelf organiseren. Dit is in lijn met het Beleidskader Actief in Goede Banen. De ondersteuning die we nog bieden is zoveel mogelijk op afstand of collectief. Dat betekent dat zij via elektronische dienstverlening (beperkt) worden ondersteund. Voor de ontwikkeling van de e-dienstverlening sluiten we aan bij de ervaringen die het UWV hiermee al heeft opgedaan. Op basis van steekproeven en verwachte risico's onderzoeken we of mensen zich optimaal inspinnen om aan het werk te komen. Waar men dat niet doet, worden direct maatregelen genomen. Mochten mensen toch intensievere ondersteuning nodig hebben, dan ontvangen ze die na drie maanden.

Uitzendbureaus hebben veel ervaring met de bemiddeling van werkzoekenden. Zij beschikken over veel kennis over de arbeidsmarkt en over contacten met het bedrijfsleven. Samenwerking met uitzendbureaus ligt dan ook voor de hand.

E-dienstverlening is beperkt in de tijd. We willen voorkomen dat mensen die wel werk kunnen vinden, langer zoeken dan nodig is. Dat betekent dat we hen na drie maanden een plek kunnen bieden die hen actief houdt en stimuleert om verder te zoeken.

3.2.3. Ondersteuning van burgers met te ontwikkelen arbeidsvermogen

Intensievere vormen van ondersteuning zetten we in voor mensen die beschikken over arbeidsvermogen, maar (nog) niet zelfstandig in staat zijn om dat te benutten. Het gaat dan bijvoorbeeld om mensen die nu gebruik maken van de Wsw, om mensen binnen de Wwb met een relatief grote afstand tot de arbeidsmarkt en mensen met een arbeidsbeperking. Voor deze groep mensen bestaat de dienstverlening uit ondersteuning door klantmanagers/detacheringsbegeleiders en de inzet van verschillende voorzieningen (bijvoorbeeld werkplekken). Verschil met de huidige aanpak is dat we niet alleen trajecten inzetten om mensen voor te bereiden op werk, maar ook van hen verlangen om tijdens hun bijstandsperiode aan de slag te gaan (bijvoorbeeld binnen werkplekbedrijven). In Actief in Goede Banen introduceren we voor burgers met te ontwikkelen arbeidsvermogen de Uitstroombaan; een tijdelijke baan voor kansrijke werkzoekenden waarin werken en leren worden gecombineerd.

3.2.4. Ondersteuning van organisaties die burgers maatschappelijk actief maken

De groep mensen waarvan we vaststellen dat hun arbeidsvermogen niet kan worden benut (dat wil zeggen dat zij hier geen inkomen mee kunnen verwerven), bieden we activiteiten waarin zij de kans krijgen hun capaciteiten in te zetten voor het leveren van een maatschappelijke bijdrage. Van maatschappelijke organisaties vragen we om deze

activiteiten te organiseren en begeleiding te bieden. Dat doen wij niet meer zelf. Hiermee geven we nadere invulling aan de participatiebanen die we beschrijven in 'Actief in Goede Banen'. Daarmee nemen we dus afscheid van het uitgangspunt van individuele begeleiding en één contactpersoon door de gemeentelijke dienst. In plaats daarvan bieden we ondersteuning aan de organisaties die de activiteiten organiseren. De activiteiten zijn overigens breder dan die van de participatiebanen in de Wwb. Het gaat ook om vormen van beschut werk binnen de Wsw en vormen van arbeidsmatige dagbesteding in de Awbz. Momenteel bereiden we een experiment op dit terrein voor. We verwachten hiermee na de zomer een start te kunnen maken. We doen dit in het kader van de integrale maatregelen binnen het gehele maatschappelijke domein. De ondersteuning aan de organisaties bestaat zoveel mogelijk uit elektronische vormen van dienstverlening en uit collectieve vormen van dienstverlening. Uiteraard kunnen organisaties daarnaast altijd een beroep op ons doen wanneer zich problemen voordoen. We bouwen ook elementen in die ervoor zorgen dat ontwikkelingen bij mensen door organisaties en burgers zelf worden gesignaleerd en gemeld. We onderzoeken steekproefsgewijs of we deze signalen en meldingen daadwerkelijk ontvangen.

3.2.5. Omvang van de doelgroepen

We weten nog niet precies hoeveel mensen straks gebruik maken van de verschillende vormen van dienstverlening. Bij de E-dienstverlening gaan we uit van een grotere groep dan waar we in Actief in Goede banen mee hebben gerekend. Dat komt omdat we door beperkte middelen en menskracht scherpere keuzes moeten maken over wie we wel en niet ondersteunen. Een percentage van 13% komt overeen met de uitkomsten van landelijk onderzoek naar de doelgroep van de Wwb die in staat moet zijn zelf werk te zoeken en te vinden. We verwachten dat circa 5500 mensen aangewezen zijn op andere vormen van maatschappelijke deelname. Een groep van 3200 mensen kan met intensievere vormen van ondersteuning het arbeidsvermogen zodanig ontwikkelen dat zij hiermee inkomen kunnen verdienen. Ten opzichte van de uitgangspunten van Actief in Goede Banen, treedt hier dus een verschuiving op. De groep die eerst zelf aan de slag moet, wordt groter. De groep die individuele ondersteuning krijgt, wordt daarmee kleiner.

Tabel 2: Geschatte omvang doelgroepen voor toekomstige dienstverlening

Doelgroepen	Geschatte omvang
Klanten voor E-dienstverlening	1300
Klanten waarvan we het arbeidsvermogen ontwikkelen (incl. Wsw)	3200
Klanten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt	5500
Totaal	10000

3.3. Faciliteiten en voorzieningen

Om goede dienstverlening te kunnen bieden, hebben we verschillende faciliteiten, instrumenten en voorzieningen nodig. Alleen begeleiding is immers niet altijd genoeg. Voor sommige mensen geldt dat zij pas bij reguliere werkgevers aan de slag kunnen wanneer zij een aantal vaardigheden hebben kunnen trainen en ontwikkelen. Ook geldt voor een deel van de werkzoekenden dat zij een aparte omgeving nodig hebben om hun arbeidsvermogens

te benutten, bijvoorbeeld omdat zij aangewezen zijn op beschut werk of omdat zij tijdelijk geen plek op de reguliere arbeidsmarkt kunnen krijgen.

3.3.1. Infrastructuur aan werkplekken

We hebben werkplekken nodig om het arbeidsvermogen van mensen te ontwikkelen en te benutten. Voor mensen in de Wsw bieden we deze plekken momenteel grotendeels aan (met uitzondering van begeleid werken en detachering) binnen iederz. Voor mensen in de Wwb gebeurt dat gedeeltelijk bij reguliere bedrijven en gedeeltelijk bij iederz en andere organisaties die werk(leer)plekken bieden. We streven er voor beide groepen naar dat we zoveel mogelijk gebruik maken van de mogelijkheden die het reguliere bedrijfsleven ons biedt. Daarnaast houden we ook in de toekomst behoefte aan een aanvullende infrastructuur. We willen hierbij de komende jaren een onderscheid maken tussen werkplekken voor beschut werken en werkplekken voor arbeidsontwikkeling.

Werkplekken voor beschut werken

Bij deze plekken gaat het om werk voor mensen die aangewezen zijn op arbeid in een beschermde omgeving en waarvoor een werkplek bij een regulier bedrijf of een werkleeromgeving niet passend is. Het gaat daarbij om het deel van de Wsw-medewerkers dat niet via detachering of begeleid werken aan de slag kan. We verwachten dat het structureel gaat om circa 500 werkplekken die grotendeels binnen de infrastructuur van het huidige iederz worden vormgegeven. Wel is het in de toekomst mogelijk dat beschut werken ook elders wordt uitgevoerd. Ook is het mogelijk dat de infrastructuur voor beschut werken wordt ingezet voor activiteiten in het kader van dagbesteding en/of maatschappelijke participatie.

De mogelijkheden om bestaande infrastructuur te verbinden met andere activiteiten op het gebied van werk en participatie (bijvoorbeeld arbeidsmatige dagbesteding in de Awbz) worden nu in een pilot verkend. Mede op basis van de uitkomsten van deze pilot worden keuzes gemaakt over de inrichting van een infrastructuur op het gebied van (maatschappelijke) participatie.

Werkplekken voor arbeidsontwikkeling

Hierbij gaat het om (tijdelijke) werkplekken voor mensen die zich voorbereiden op werk, voor mensen voor wie (tijdelijk) geen detachingsplek beschikbaar is of voor mensen die we in het kader van hun re-integratie verplichten om aan het werk te gaan. Dit werk moet bijdragen aan de kansen van mensen op werk bij een regulier bedrijf.

De komende periode onderzoeken we hoe groot deze infrastructuur moet zijn en wat dat betekent voor de omvang van de huidige werkleerbedrijven. Daarbij streven we ernaar om die zo klein mogelijk te houden. Het is immers ons doel om zoveel mogelijk mensen bij reguliere bedrijven aan de slag te krijgen. Het liefst door middel van betaald werk, maar als dat (nog) niet lukt bijvoorbeeld door uitstroombanen.

De totale infrastructuur voor werkplekken met arbeidsontwikkeling moet aan de volgende voorwaarden voldoen:

- Op de werkplekken moet het arbeidsvermogen van mensen zoveel mogelijk worden ontwikkeld (vergroten arbeidskansen) en benut (opbrengst). Omdat het gaat om een

aanvullende infrastructuur moeten er prikkels aanwezig zijn om mensen zo snel mogelijk door te laten stromen. Het gaat dan om prikkels voor de organisatie die de plekken biedt en voor de deelnemers. We doen dat bijvoorbeeld door middel van tijdelijkheid van de werkplekken.

- Het werk moet kunnen worden uitgevoerd door gedifferentieerde groepen werknemers met een hoge doorloopsnelheid. Dat betekent dat het niet kan gaan om gespecialiseerd werk waarvoor een lange inwerktijd noodzakelijk is.
- De infrastructuur moet de mogelijkheid bieden om flexibel in te spelen op vragen van de markt. Wanneer we bijvoorbeeld afspraken maken met bedrijven over de bemiddeling van groepen mensen, moeten we hen snel op toekomstig werk kunnen voorbereiden.
- De uitvoering moet zo goedkoop mogelijk zijn (lage overheadkosten).

Wat doet iederz

Het aantal Wsw-ers dat binnen de huidige werkplekbedrijven van iederz werkt, gaat de komende periode afnemen. We zetten fors in op het stimuleren van detacheringen en begeleid werken. De huidige werkplekbedrijven van iederz bestaan in de toekomst wat ons betreft uit activiteiten met betrekking tot beschut werk en uit (in aard en omvang) flexibele plekken voor Wsw-er die tijdelijk geen detachingsplaats hebben en voor andere doelgroepen. Bij de exacte vormgeving van dit vernieuwde bedrijf betrekken we ook de overige infrastructuur binnen de gemeente Groningen.

3.3.2. Ondersteunende instrumenten

Om mensen zoveel mogelijk bij reguliere bedrijven aan de slag te krijgen of maatschappelijk actief te maken, hebben we een aantal ondersteunende instrumenten nodig. Het gaat daarbij om twee soorten instrumenten.

1. instrumenten om mensen te ondersteunen bij hun werk

Het gaat dan bijvoorbeeld om:

- Scholing (zorgen voor een startkwalificatie en waar nodig een beroepskwalificatie). Daarbij streven we ernaar om deze zoveel mogelijk te koppelen aan (leerwerk-)banen en uit te voeren vanuit het reguliere onderwijs.
- Aanvullende begeleiding of ondersteuning (bijvoorbeeld schuldhulpverlening, kinderopvang of individuele begeleiding).

2. instrumenten om mensen te stimuleren

Er zijn verschillende instrumenten beschikbaar om mensen te stimuleren om hun arbeidsvermogen zoveel mogelijk te ontwikkelen en/of maatschappelijk actief te worden. Het kan daarbij bijvoorbeeld gaan om premies en/of maatregelen. We moeten goed kijken of de inzet van deze instrumenten in voldoende mate stimuleren dat mensen die kunnen werken, gaan werken.

Naast de inzet van instrumenten willen we de voortgang van de werkzoekenden en werknemers volgen en vaststellen in hoeverre de ingezette activiteiten bijdragen aan de resultaten die we willen behalen. Voor grote groepen mensen doen we dat niet meer individueel. Dat betekent dat we zorgen voor audit-teams die (op basis van steekproeven)

onderzoeken of burgers en organisaties doen wat ze moeten doen en of zij daar voldoende toe in staat zijn. Ook beoordelen deze teams of de wijze waarop organisaties en burgers door de gemeente worden ondersteund en gefaciliteerd bijdraagt aan de doelen die mensen en organisaties moeten realiseren.

4. Wat gaan we doen om te komen tot een nieuwe organisatie?

4.1. Programma Werk & Participatie

Om te komen tot een nieuwe organisatie die past bij onze toekomstige opgave, de geformuleerde uitgangspunten en de randvoorwaarden, nemen we de komende periode een aantal maatregelen.

1. We bouwen een nieuwe organisatie.

We bouwen een nieuwe uitvoeringsorganisatie voor sociale zekerheid en sociale werkvoorziening. Deze organisatie bestaat in ieder geval uit de diensten die nu de Wwb en de Wsw uitvoeren, SOZAWE en iederz.

2. We bouwen onze infrastructuur om en benutten de infrastructuur van onze partners.

De vorming van een nieuwe organisatie brengt een ombouw van de bestaande infrastructuur met zich mee. De activiteiten van de bedrijven van het huidige iederz zijn vooral gericht op het bieden van beschut werk en het bieden van (tijdelijk) werk aan mensen uit de WWB en WSW die zich voorbereiden op (ander) werk. Hoe groot die infrastructuur moet zijn, gaan we de komende periode onderzoeken. We denken in eerste instantie aan een omvang van 500 plekken beschut werk en 200-400⁷ plekken voor de overige groepen. De aard en omvang van de plekken ligt echter niet vast. We streven naar een organisatie die flexibel in kan spelen op de veranderingen die zich in wetgeving en in de markt voordoen. Daarnaast maakt deze ombouw onderdeel uit van keuzes en maatregelen om de gehele gemeentelijke infrastructuur beter te benutten. Dat betekent dat we de komende periode met andere partijen (bedrijven en werkleerorganisaties) afspraken willen maken over het uitvoeren van delen van de activiteiten binnen de Wsw en/of de Wwb.

3. We ontwikkelen een nieuwe werkwijze.

We gaan onze dienstverlening vormgeven volgens de vier genoemde "dienstverleningslijnen". Dat betekent dat we de komende periode de volgende vormen van dienstverlening gaan (door-) ontwikkelen.

- E-dienstverlening voor werkzoekenden met een beperkte afstand tot de arbeidsmarkt;
- Dienstverlening voor bedrijven: op dit moment worden in samenwerking met het bedrijfsleven en ondersteund door verschillende gemeentelijke onderdelen (waaronder EZ, SOZAWE en iederz) voorstellen opgesteld over de manier waarop deze dienstverlening er in toekomst uit moet zien. Hierbij

⁷ Het aantal is afhankelijk van de omvang van de verschillende doelgroepen, de mate waarin we erin slagen om mensen bij reguliere werkgevers onder te brengen, de snelheid van doorstroming, enzovoort.

worden ook maatregelen rondom social return on investment betrokken. In het derde kwartaal informeren we de raad over deze aanpak.

- Ondersteuning van werkzoekenden: hierbij kijken we vooral naar de doorontwikkeling van de werkwijze van de huidige klantmanagers Wwb en de detachingsconsulenten Wsw.
- Dienstverlening voor en door maatschappelijke organisaties

Bij de ontwikkeling van deze werkwijze is een belangrijk element dat we de eigen kracht van mensen om werk te vinden maximaal benutten. Zo hoeven we bijvoorbeeld het vinden van werk of een detachingsplaats niet per definitie voor mensen te regelen, maar kunnen we hen ook stimuleren en ondersteunen om dat zelf te doen. Daarnaast nemen we afscheid van vrijblijvendheid als het gaat om (het voorbereiden op) werk of participatie. Wij faciliteren of ondersteunen degenen die het nodig hebben en wij verlangen van onze burgers dat zij een bijdrage leveren aan de Groninger samenleving. Tenslotte ontwikkelen we de nieuwe werkwijze in nauwe samenwerking met partners in de regio en/of de gemeente. Zo wordt bijvoorbeeld de wijze waarop de dienstverlening voor bedrijven wordt vormgegeven, samen met de (vertegenwoordigers van die) bedrijven ontwikkeld. Ook voor ondersteuning van werkzoekenden en voor maatschappelijke activering zoeken we samen met partijen in de stad naar de beste manier om diensten te verlenen en ondersteuning te bieden⁸. Daarbij kijken we ook expliciet naar een koppeling tussen subsidieverlening en het bieden van plekken waar werkzoekenden actief kunnen zijn.

De uitvoering van deze maatregelen vindt plaats binnen het programma Werk & Participatie. Hiervoor is een programmamanager aangesteld.

De vorming van een nieuwe organisatie heeft uiteraard gevolgen voor medewerkers van de betrokken diensten. Dat betekent dat de medezeggenschapsorganen worden betrokken bij de planvorming rondom de nieuwe organisatie.

4.2. Maatregelen transitie en doelgroep

Met de intrekking van de Wet werken naar vermogen, is ook de herstructureringsfaciliteit vervallen. De daarin beschreven maatregelen zijn daarmee echter niet overbodig geworden. Hieronder geven we kort aan waar we op korte termijn toch mee aan de slag willen. Daarnaast leidt de intrekking van de Wet tot instroom van Wsw-ers op de "oude" manier. Dat betekent dat de doelgroep van mensen die in kan stromen hoger is (en anders van samenstelling) dan we tot voor kort dachten. De maatregelen omtrent de instroom van Wsw-ers bevatten een aantal keuzes die voortkomen uit de lijn van deze visie.

4.2.1. Maatregelen transitie

In het transitieplan hebben we een aantal maatregelen beschreven die we wilden nemen om de Wsw te herstructureren. Deze maatregelen hebben grotendeels betrekking op:

- het stimuleren van detacheringen van Wsw-ers (inclusief werkgeversaankpak)
- het krimpen van de werkplekbedrijven van iederz

⁸ Zie opmerking over pilot in paragraaf 3.3.1

De kosten van deze maatregelen zouden we betalen uit de middelen van de herstructureringsfaciliteit. Nu die middelen niet beschikbaar komen, moeten we kijken welke maatregelen we toch willen nemen.

Wij vinden het van belang om op korte termijn stappen te zetten om waar het mogelijk is Wsw-ers bij reguliere bedrijven te laten werken. Dat houdt in dat we direct willen beginnen met activiteiten om huidige Wsw-ers die dat kunnen, te detacheren.

Die activiteiten hebben betrekking op:

- de werving van extra detachingsplaatsen bij bedrijven en de ondersteuning van de bedrijven bij het inlenen van Wsw-medewerkers .
- de actieve begeleiding van werknemers bij het zoeken naar en vinden van een detachingsplaats. Het gaat hierbij om het stimuleren en ondersteunen van werknemers om bij een regulier bedrijf aan het werk te gaan. Daarnaast gaat het om de ondersteuning van medewerkers en begeleiders op de werkplek zodra een plek beschikbaar is. Waar nodig wordt een aantal aanvullende instrumenten ingezet (scholing, assessment). Met deze maatregelen streven we ernaar om in totaal tot 1 januari 2014 naast de detachering van de Groenvoorziening naar Stad.Beheer circa 100 mensen extra te detacheren.

Extra detacheringen leiden tot krimp van de werkplekbedrijven. Dat brengt maatregelen met betrekking tot afbouw, verhuizing en aanpassingen met zich mee. Voor een deel zijn we in de afgelopen periode al gestart met dergelijke activiteiten. Deze worden dan ook gedekt binnen de begroting van 2012. De komende periode worden de extra maatregelen uitgewerkt. Kosten en (financiële) effecten daarvan brengen we in kaart en betrekken we bij de voorbereiding op de begroting van 2013.

4.2.2. Nieuwe instroom Wsw

De intrekking van de Wet werken naar vermogen leidt ertoe dat in 2013 instroom plaats kan vinden op grond van de bestaande Wsw. Dat betekent dat de instroom niet wordt beperkt tot personen die zijn aangewezen op beschut werk en dat de omvang van de instroom hoger ligt. De exacte taakstelling is nog niet bekend, maar naar verwachting brengt dit de mogelijkheid met zich mee om circa 50 personen in te laten stromen. Ook voor 2012 is nog instroom mogelijk. Hiermee zijn we in de afgelopen periode terughoudend geweest vanwege de komst van de Wwnv. Wij willen uiteraard graag optimaal gebruik maken van de mogelijkheid om mensen op de wachtlijst van de Wsw een kans te bieden om betaald aan het werk te gaan. We willen tegelijkertijd dat de manier waarop we omgaan met deze instroom, past bij de lijn die we in deze notitie schetsen.

Dat betekent:

- zoveel mogelijk aan het werk bij reguliere bedrijven (het liefst in begeleid werken en anders via detachering)
- wanneer dat nog niet kan, bij voorkeur in een organisatie die werkplekken biedt waar vaardigheden en competenties worden ontwikkeld en waar men zich tijdelijk voorbereidt op werk bij een regulier bedrijf. Het doel is arbeidsontwikkeling. Met de

betreffende organisatie worden dan ook afspraken gemaakt over de inhoud van het werk, de begeleiding en de doorstroming naar reguliere bedrijven. Dit gebeurt bij voorkeur met een dienstverband bij de organisatie waar men werkervaring opdoet.

- Mensen die zijn aangewezen op beschut werk, plaatsen bij iederz.

Hiermee realiseren we dat we optimaal gebruik maken van de bestaande infrastructuur, en dat we mensen niet meer binden aan de beschutte omgeving van iederz als dit niet nodig is. Gevolg hiervan is dat de werkleerbedrijven krimpen.

Omdat we de situatie vanaf 2014 niet kennen, bieden we deze groep medewerkers een tijdelijk dienstverband (1 jaar).

5. Relaties met eerdere keuzes en andere beleidsterreinen

In deze visie liggen verbindingen met (andere) ontwikkelingen, zowel op het terrein van werk en inkomen als daarbuiten.

Actief in goede banen

Nog niet zo lang geleden is de nota Actief in goede banen vastgesteld. In die nota maken we onderscheid tussen twee clusters klantgroepen en bijbehorende instrumenten. In deze visienota bouwen we daarop voort. Wel maken we op een aantal punten scherpere keuzes. Die keuzes komen voort uit:

De ontwikkelingen rondom de WMO en de drie decentralisaties.

- We kiezen er als gemeente nadrukkelijker voor om de eigen kracht van mensen en maatschappelijke organisaties te benutten. Dat zien we in deze nota terug door een grotere groep mensen aan te spreken op hun eigen mogelijkheden om werk te zoeken. De groep die eerst zelf aan de slag moet, wordt dus groter.
- We kiezen er voor om dienstverlening te koppelen aan het te behalen resultaat (en dus niet meer aan de regeling of doelgroep). Binnen deze nota vertaalt zich dat in twee resultaatgebieden: werk en maatschappelijke activering. Mensen worden ingedeeld in het domein werk als zij in staat zijn om zelf (een deel van hun) inkomen te verdienen. Doel is dan dat zij dat zoveel mogelijk doen. Mensen worden ingedeeld in het domein maatschappelijke deelname als het verdienen van een eigen inkomen niet (meer) mogelijk is. Doel is dan dat zij hun vermogens benutten om maatschappelijke "opbrengst" te realiseren.

Uitwerking kadernota Arbeidsmarktbeleid

In de kadernota Arbeidsmarktbeleid hebben we maatregelen aangekondigd om de (werking van de) arbeidsmarkt te verbeteren. Bij de uitwerking hiervan komen we tot de conclusie dat we nog meer investeringen moeten doen in relaties en afspraken met het bedrijfsleven over arbeidsmarkt vraagstukken. Dienstverlening aan bedrijven moet structureel onderdeel uitmaken van onze totale dienstenaanbod. Alleen dan zijn we in staat om zoveel mogelijk werkzoekenden en mensen met een beperking deel te laten nemen aan de arbeidsmarkt. Dat betekent dat we personeel vrij moeten maken om hiermee aan de slag te kunnen gaan.

Visie op drie decentralisaties

De uitgangspunten van deze visie en die op de drie decentralisaties zijn gelijk en in samenhang geformuleerd. De wijze waarop we de doorontwikkeling van de dienstverlening vormgeven, is mede ingegeven door de veranderingen die binnen het gehele maatschappelijke domein spelen.

Armoedebeleid

Tegelijkertijd met deze (re)visie komen we met een visie op het toekomstige armoedebeleid. Hierin geven we aan dat betaald werk de beste manier is om armoede te bestrijden. Maar ook dat het niet de enige manier is. Activering en een integrale werkwijze zijn ook belangrijke pijlers voor de bestrijding van armoede. Deelname aan maatschappelijke activiteiten draagt bij aan een betere gezondheid en daarmee ook aan minder armoede. In die zin zijn (arbeids- en maatschappelijke) participatie en armoedebestrijding twee kanten van dezelfde medaille.