

Datum raadsvergadering	06-03-2012	Registratienr	SZ 12.2990871
Raadscommissie	Werk en inkomen	Datum B&W besluit	20 maart 2012
Datum raadscommissie		Portefeuillehouder	E.Pastoor
Publiciteit	Persbericht PB	Steller	W.A. Ravenshorst
Bijlagen	1	Telefoon	5707
		E-mail	wim.ravenshorst@groningen.nl

**Onderwerp**

Uitvoering Werken naar vermogen

**Concept raadsbesluit**

De raad besluit:

- I. in te stemmen met de visie "Zicht op uitvoering werken naar vermogen";
- II. **het college de opdracht te geven de uitgangspunten en keuzes van dit voorstel nader uit te werken.**



\*3018042\*

### **Publiekssamenvatting**

---

In de notitie "Zicht op uitvoering werken naar vermogen" wordt een aantal maatregelen voorgesteld om dienstverlening voor burgers en bedrijven op het gebied van arbeidsmarkt en re-integratie te veranderen. We investeren enerzijds in dienstverlening aan bedrijven en mensen die op termijn inkomen uit arbeid kunnen verdienen. Anderzijds zorgen we er met maatschappelijke organisaties in de Stad voor dat er een arsenaal aan maatschappelijke activiteiten beschikbaar is. Daarbij ondersteunen we de organisaties in plaats van de individuele burger. Die burger wordt begeleid door de organisaties. Op deze manier willen we meer gebruik maken van de vermogens van mensen zelf en de kracht van de samenleving. Mensen die zelf meer kunnen, moeten zelf ook meer doen. Wel blijven we ondersteuning bieden aan degenen die het kwetsbaarst zijn. Dit is in lijn met de visie op het maatschappelijke domein die we aan het formuleren zijn. Deze notitie vormt de basis voor een aanvraag voor middelen die het Rijk heeft ingesteld om de Sw-sector te herstructureren. Daarnaast leidt de notitie tot een nieuwe organisatie werken naar vermogen, waarin de diensten SOZawe en iederz opgaan. Redenen voor deze veranderingen zijn de invoering van de nieuwe wet werken naar vermogen, de bijbehorende bezuinigingen en de keuzes die de gemeente maakt binnen het brede maatschappelijke domein. Voor burgers betekent dit dat zij nog meer dan nu het geval is bij werkloosheid worden aangesproken op het volledig benutten van hun arbeidsvermogens. En als dat niet kan, op hun vermogens om op een andere manier een maatschappelijke bijdrage te leveren.

### **Voorgesteld besluit**

---

De raad besluit:

- I. in te stemmen met de visie "Zicht op uitvoering werken naar vermogen";
- II. **het college de opdracht te geven de uitgangspunten en keuzes van dit voorstel nader uit te werken.**

### **Inleiding**

---

Op 1 januari 2013 treedt de Wet werken naar vermogen in werking. Dat verandert de opdracht die we als gemeente hebben met betrekking tot de ondersteuning van verschillende groepen werkzoekenden en de relaties met het bedrijfsleven. De invoering van de wet gaat gepaard met forse bezuinigingen. Dat vraagt om een aantal (nieuwe) keuzes. In deze visie geven we aan welke keuzes dat zijn en op welke manier we op een goede, sociale en betaalbare manier dienstverlening kunnen bieden aan bedrijven en burgers. We doen dit snel, omdat we vóór 30 april een aanvraag moeten indienen voor een bijdrage uit het herstructureringsfonds Wsw. De keuzes in voorliggende visie geven richting aan de maatregelen die we willen nemen om de uitvoering van de Sw te hervormen.

### **Beoogd resultaat**

---

Hoofddoel van de maatregelen in de visie is om te zorgen voor een Stad waarin een groter aantal burgers deelneemt aan de arbeidsmarkt en/of een bijdrage levert aan de Groninger samenleving.

Op korte termijn is het doel om:

- 1) de basis te leggen voor een aanvraag herstructurering;
- 2) de basis te leggen voor een nieuwe uitvoeringsorganisatie werken naar vermogen;
- 3) de basis te leggen voor concrete beleidskeuzes die we moeten maken bij de invoering van de wet werken naar vermogen.

### **Kader**

---

Het voorstel geeft invulling aan de nieuwe wettelijke regelgeving rondom Wsw, Wwnv en de Wmo. Het bouwt voort op de kadernota's "Actief in goede banen", "Kadernota Arbeidsmarktbeleid".

grensverleggend aan het werk" en de kadernota WMO "Samen sterk in Stad". De uitgangspunten uit deze visie sluiten aan bij de visienota op de drie decentralisaties.

#### **Argumenten/afwegingen**

---

De afwegingen hebben vooral te maken met die 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 eigen kracht van mensen zo optimaal mogelijk te benutten. We hebben ervoor gekozen om onze inzet vooral te richten op groepen burgers die het meeste baat hebben bij ondersteuning (degenen met een grote afstand én ontwikkelingskansen) en op degenen die over de noodzakelijke banen beschikken (bedrijven). We kiezen er (op basis van financiële argumenten en op basis van argumenten van eigen kracht) 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 drie decentralisaties.

#### **Maatschappelijk draagvlak/participatie**

---

Bij de uitwerking van deze notitie willen we met een aantal partners om tafel: het bedrijfsleven, de onderwijsinstellingen en organisaties die werkplekken bieden (waaronder uiteraard de partners in re-integratie en de werkcorporaties). Voor de uitwerking betrekken we de ondernemingsraad, de cliëntenraden en de adviesraad gehandicaptenbeleid.

#### **Financiële consequenties**

---

Op korte termijn hebben we te maken met de mogelijkheid om extra inkomsten te genereren uit het herstructureringsfonds. Het gaat daarbij om een bedrag van maximaal € 5,7 miljoen. Hierbij is wel een eigen bijdrage van de gemeente nodig van € 1,8 miljoen. We dekken dit bedrag uit reguliere begrotingsposten.

#### **Realisering en evaluatie**

---

De visie wordt uitgewerkt in een plan van aanpak. Voor de uitvoering daarvan wordt een programmamanager Werken naar vermogen aangesteld.

# Visie Zicht op uitvoering werken naar vermogen

---

*Een schets van de uitvoering van de Wet Werken naar Vermogen en de Wsw in de stad Groningen*

## Inhoud

De belangrijkste wijzigingen op een rij .....	3
Inleiding .....	6
1. Onze opgave en de noodzaak tot herstructurering ..	7
1.1. De opgaven .....	7
1.2. De noodzaak tot verandering: vier redenen. . . . .	9
1.2.1. Huidige beleid deels onhoudbaar .....	9
1.2.2. Hoge kosten voor sociale werkvoorziening en inkomensbudget .....	9
1.2.3. Uitvoering onvoldoende efficiënt door twee afzonderlijke diensten... ..	11
1.2.4. Mogelijkheid voor extra middelen. .... .	11
1.3. Conclusie .....	11
2. Gevolgen: nieuwe uitgangspunten. . . . .	12
3. Nieuwe dienstverlening, nieuwe uitvoeringsorganisatie ....	15
3.1. Toegang en instroombeperking... . . . .	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 .....	19
3.2.5. Omvang van de doelgroepen . . . . .	19
3.3. Faciliteiten en voorzieningen. . . . .	20
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
5. Relaties met eerdere keuzes en andere beleidsterreinen .....	24
6. Hoe verder in het proces?.....	26
6.1. Aanvraag herstructureringsfaciliteit .....	26
6.2. Een nieuwe organisatie .....	26
6.3. Beleidskeuzes Wwnv. ....	26

## De belangrijkste wijzigingen op een rij

---

### Kern van de decentralisatie Wet werken naar vermogen (Wwnv)

- Op 1 januari 2013 wordt de Wet werken naar vermogen van kracht. Doel van de wet is dat meer mensen bij reguliere werkgevers aan de slag gaan. Dat geldt ook voor mensen die vanwege beperkingen niet in staat zijn om 100% van het minimumloon te verdienen
- Met de invoering van deze wet wordt de huidige Wet sociale werkvoorziening (Wsw) beperkt tot een regeling voor beschermd werk. Daarnaast wordt de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (Wajong) afgebouwd tot een regeling voor mensen die vanwege een beperking volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn. De huidige Wet werk en bijstand wordt uitgebreid met een instrument om mensen (met een arbeidsbeperking) tegen loonwaarde bij een werkgever te kunnen laten werken.
- De Wwnv is bedoeld voor de activering van iedereen die beschikt over het vermogen om bij een reguliere werkgevers minimaal 20% van het Wettelijke minimumloon te verdienen. Voor de mensen die dat niet kunnen, blijft een deel van de Wsw ("beschut werken") en de Wajong (voor jonggehandicapten die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn) bestaan.
- Een wezenlijke verandering van de Wwnv ten opzichte van de Wwb is het instrument loondispensatie. Voor een specifieke groep werkzoekenden krijgen werkgevers toestemming om minder te betalen dan het minimumloon. Dat betekent dat deze wetgeving ons verplicht om ons principiële uitgangspunt van het recht op het minimumloon voor bepaalde groepen tijdelijk los te laten.
- Het is financieel niet langer mogelijk om structureel middelen uit budgetten voor werk en inkomen in te zetten om extra banen in de publieke infrastructuur te financieren. We zijn niet meer in staat om werk dat nu nog gesubsidieerd wordt uitgevoerd op te vangen met nieuwe instrumenten.
- In totaal doen in onze gemeente momenteel circa 13.500 mensen (9,5% van de beroepsbevolking) een beroep op één van de betrokken regelingen. De veranderingen zijn overigens het grootst voor de groep die voor het eerst een beroep doet op één van deze regelingen.
- Al deze veranderingen gaan gepaard met forse bezuinigingen. In de komende jaren wordt de bijdrage voor de huidige Wsw-ers verder verlaagd. Dat komt bovenop de

## **Werkgevers**

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

- We ondersteunen werkgevers bij arbeidsmarkt- en personeelsvraagstukken
- We ontzorgen werkgevers wanneer zij mensen met een arbeidsbeperking 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, ook als dit betekent dat we tijdelijk af moeten wijken van ons principiële uitgangspunt van het recht op minimumloon.
- Van burgers die niet in staat zijn om te werken vragen we een maatschappelijke bijdrage.
- Medewerkers van iederz proberen we daar waar mogelijk te laten werken bij reguliere werkgevers, bijvoorbeeld in de vorm van detacheringen. Naar verwachting kunnen we de komende drie jaar nog 300-400 mensen extra detacheren.
- We blijven Beschutte werkplekken bieden voor mensen die hierop zijn aangewezen.

## **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 en worden we strenger aan de 'poort'.
- Werk is ons belangrijkste traject. Re-integratieinstrumenten 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.

- We bieden geen individuele begeleiding aan mensen zonder arbeidsvermogen. Voor hen hebben we een collectieve voorziening in de vorm van het activiteitenaanbod van de maatschappelijke organisaties.
- Intensievere vormen van dienstverlening zetten we in voor mensen met arbeidsvermogen.
- 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 uitvoering 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

Op 1 januari 2013 treedt naar verwachting de Wet werken naar vermogen (Wwnv) in werking. Doel van de wet is om meer mensen (met een beperking) deel te laten nemen aan de reguliere arbeidsmarkt en om verschillen tussen regelingen voor vergelijkbare groepen werkzoekenden terug te dringen. Daarbij is het uitgangspunt dat we vooral kijken naar de mogelijkheden die mensen hebben om hun arbeidsvermogen te benutten en minder te kijken naar de beperkingen die men heeft. Deze veranderingen gaan gepaard met forse bezuinigingen. In de komende jaren wordt de bijdrage voor de huidige Wsw-ers verder verlaagd. Dat komt bovenop de halvering van het participatiebudget in 2012. De middelen van deze budgetten worden samengevoegd.

Dit alles leidt tot grote veranderingen in de lokale sociale zekerheid. Met de invoering van deze wet wordt de huidige Wet sociale werkvoorziening (Wsw) beperkt tot een regeling voor beschermd werk. Daarnaast wordt de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (Wajong) afgebouwd tot een regeling voor mensen die vanwege een beperking volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn. De huidige Wet werk en bijstand wordt uitgebreid met een instrument om mensen (met een arbeidsbeperking) tegen loonwaarde bij een werkgever te kunnen laten werken. Dat betekent ook dat mensen tijdelijk onder het minimumloon moeten werken. We hechten als college sterk aan dat minimumloon. Tegelijkertijd willen we ook dat mensen meedoen op de arbeidsmarkt en zich via regulier werk kunnen ontwikkelen. We streven er daarom naar om met dit instrument de loonwaarde van mensen zoveel mogelijk te ontwikkelen en het zelfverdiende inkomen zo hoog mogelijk te laten zijn. Waar we de periode van loondispensatie kunnen verkorten, zullen we dat doen.

In deze startnotitie geven we een schets van 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 gemaakt worden binnen het sociale domein na 2013 (visie op de decentralisaties). We doen dat op de Groninger manier: met hart voor de groepen die het kwetsbaarst zijn en ons het hardst nodig hebben.

# 1. Onze opgave en de noodzaak tot herstructurering

De invoering van de Wet werken naar vermogen 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 Arbeidsmarktopgave

In de eerste plaats staan we voor een *arbeidsmarktopgave*. Op dit moment zijn er 10.000 Stadlers die met een bijstandsuitkering of regeling buiten de reguliere arbeidsmarkt staan: dat vinden wij een onacceptabel groot aantal. Er moeten meer mensen bij reguliere werkgevers aan de slag. Daarbij gaat het niet meer alleen om uitstroom uit de uitkering. Het gaat er ook om dat we het arbeidsvermogen van mensen optimaal moeten benutten. In de Wwnv krijgen we daartoe de beschikking over het instrument loondispensatie. Daarmee krijgen we de opdracht en de mogelijkheid om mensen die niet het volledige minimumloon kunnen verdienen, tegen hun loonwaarde aan het werk te laten gaan. De Wwnv bestaat uit de huidige Wwb-ers, (een deel van de) wachtlijst Wsw en uit mensen met een beperking die nu nog een beroep kunnen doen op de Wajong. Het benutten van arbeidsvermogen geldt straks overigens niet alleen voor Wwnv-ers. Ook huidige Wsw-ers moeten hun arbeidsvermogen zo goed mogelijk benutten. Hieronder schetsen we de omvang van de doelgroepen waarvoor we vanaf 2013 verantwoordelijk zijn. Het gaat dus om huidige Wwnv-ers en huidige Wsw-ers. Geleidelijk komen daar mensen bij die anders een beroep zouden doen op de Wajong of de Wsw.

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

Klanten Wwnv	Huidige situatie	Nieuwe situatie (Wwnv)
Wwb	8.789	8.789
Wsw	1 451	1 451
Nieuwe instroom Wsw		359
Nieuwe instroom Wajong		105
Totaal	10.240	10 704 <sup>1</sup>

<sup>1</sup> Eerder in deze visie hebben we het over 13.500 personen. In tabel 1 hebben we degenen die nu recht hebben op Wajong niet meegeteld, aangezien zij onder verantwoordelijkheid van het UWV blijven en niet met onze nieuwe dienstverlening te maken krijgen.

## 2 Financiële opgave

In de tweede plaats staan we voor een *financiële opgave*. Er wordt bezuinigd op de middelen voor re-integratie en sociale werkvoorziening. Bij ongewijzigd beleid leidt dit tot tekorten op de middelen die we beschikbaar hebben voor de uitvoering van die re-integratieopgave. In Actief in goede banen hebben we daarom al besloten om fors in te grijpen in de grootste post uit het re-integratiebudget, die van de gesubsidieerde arbeid. Hieronder schetsen we nog eens hoe de toekomstige budgetten eruit zien en welke uitgaven we hebben begroot. Hier kunnen we zien dat de kosten voor Wsw-ers het grootste deel van het budget beslaan. De loonkosten van Wsw-medewerkers zijn voor ons niet beïnvloedbaar. Wel kunnen we door extra opbrengsten (bijvoorbeeld hogere inkomsten of detachingsvergoedingen van Wsw-ers) of lagere kosten (personeel, huisvesting en machines) de kosten beïnvloeden. In onderstaande tabel zijn we er vanuit gegaan dat de opbrengsten en kosten in evenwicht zijn. Daarnaast geldt dat we met de middelen uit ons participatiebudget instrumenten kunnen financieren die bij moeten dragen aan een hogere arbeidsparticipatie, vooral voor de groep met een grotere afstand tot werk. Dat heeft effect op de uitgaven van het budget voor bijstandslasten (Inkomensbudget).

Tablet 2: Financieel meerjarenbeeld Wwnv<sup>2</sup>

x 1.000.000	2012	2013	2014	2015
<b>Rijksmiddelen:</b>				
- Re-integratie	29,3	22,9	21,3	21,4
- WSW	34,5	33	31,5	30
Totaal	63,8	55,9	52,8	51,4
<b>Kosten</b>				
- Actief in goede banen	-7,2	-8,9	-12,3	-12,0
- Gesubsidieerd werk	-22,1	-14,0	-9,0	-1,0
- Loonkosten WSW	-42,0	-42,0	-42,0	-42,0
- 200 banenplan	-0,2	-0,4	-0,9	-
Totaal	-71,5	-65,3	-64,2	-55,0
<b>Tekort budget Wwnv<sup>3</sup></b>	<b>-7,7</b>	<b>-9,4</b>	<b>-11,4</b>	<b>-3,6</b>

## 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 sociale domein is vastgesteld in de kadernota Wmo 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 zijzelf naar vermogen bij dragen aan het benutten van

<sup>2</sup> Cijfers zijn gebaseerd op de huidige meerjarenbegroting. Er zijn aannames gedaan omtrent de loonkosten Wsw en omvang van de rijkssubsidie. Definitieve budgetten voor de Wwnv en Wsw zijn afhankelijk van de uiteindelijke vormgeving van het financieel verdeelmodel en komen naar verwachting in het najaar van 2012 beschikbaar.

<sup>3</sup> Deze tekorten zijn op jaarbasis. Als deze worden "meegenomen" naar het volgende jaar, zoals nu gebeurt bij het participatiebudget, cumuleren zij

hun arbeidsvermogen en dat we eerst kijken naar collectieve oplossingen voordat we individuele ondersteuning bieden.

## **1.2. De noodzaak tot verandering: vier redenen**

Er zijn vier 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 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. Tenslotte hebben we nu een kans om noodzakelijke maatregelen te kunnen betalen. Wanneer we vóór 1 mei een beroep doen op de herstructureringsfaciliteit van het ministerie, ontvangen we extra middelen om de transitie van de Wsw te kunnen financieren. Hieronder lichten we de vier redenen toe.

### **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* 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. Overigens is dit niet alleen een financieel argument. Het past ook bij de visie dat we van onze burgers mogen verlangen om zelf te doen wat zij kunnen en vermogens en capaciteiten te benutten om zelf met oplossingen te komen. Het past ook bij de visie dat *als er ondersteuning nodig is, we eerst kijken of we lichte en/of collectieve vormen van ondersteuning kunnen bieden, voordat we overgaan tot de inzet van individuele en/of intensieve vormen van begeleiding.*

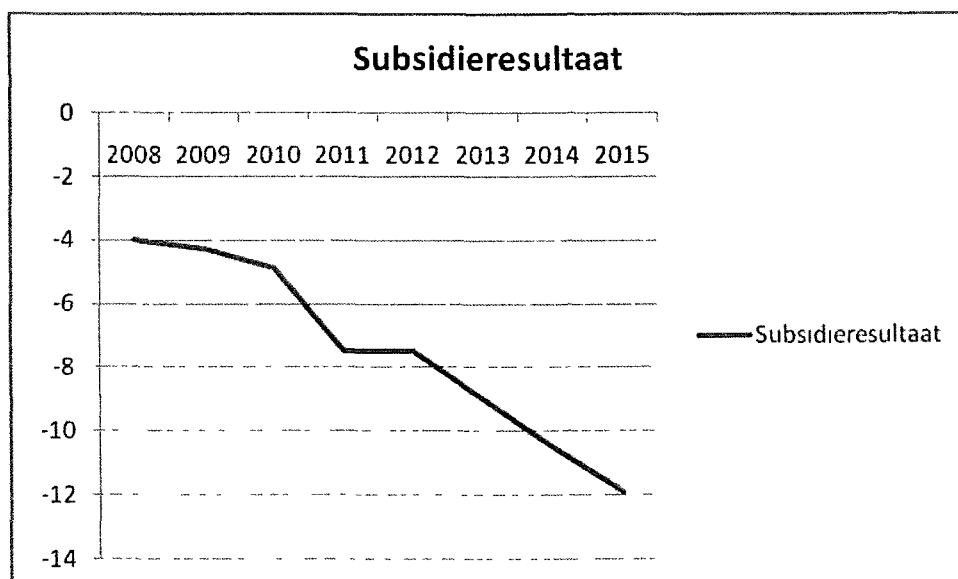
Daarnaast hebben we in de afgelopen periode voortdurend aangegeven dat de rol van onderwijsinstellingen en bedrijfsleven essentieel is voor een goed werkende arbeidsmarkt. We merken echter dat we hieruit onvoldoende consequenties trekken. We zetten te weinig middelen en menskracht in voor een structurele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

### **1.2.2. Hoge kosten voor sociale werkvoorziening en inkomensbudget**

De uitvoering van de *sociale werkvoorziening* leidt nu al in onze gemeente tot forse tekorten. In 2012 dragen we naast de Rijkssubsidie € 7,5 miljoen bij uit algemene middelen. Dat bedrag komt overeen met het verschil tussen werkelijke loonkosten van Wsw-ers en het

subsidiebedrag dat we van het Rijk ontvangen (het subsidietekort). Dat subsidietekort loopt de komende jaren nog verder op. Per Wsw-er gaat het om een bedrag van €3.700,-<sup>4</sup>. Zoals in tabel 2 is te zien, leidt dat in 2015 tot een subsidietekort van € 12 miljoen<sup>5</sup>.

Figuur 1: ontwikkeling subsidieresultaat (bedragen in miljoen euro)



Naast de gemeentelijke bijdrage van € 3,7 miljoen betekent dat een tekort op de uitvoering van de Wsw van € 8,2 miljoen in 2015<sup>6</sup>. Wanneer we er niet in slagen om hier een goede oplossing voor te vinden, hebben we minder geld beschikbaar voor andere en grotere groepen werkzoekenden: het budget voor de Wsw wordt immers samengevoegd met het flexibele re-integratiebudget

Voor de verstrekking van *bijstandsuitkeringen* komen we eveneens geld tekort. Voor 2012 houden we rekening met een tekort op het Inkomensbudget<sup>7</sup> van € 13,8 miljoen op een totaalbudget van ruim 114 miljoen euro. Het tekort bedraagt naar verwachting 2,9 miljoen euro. Dit komt omdat in 2012 nog één keer gebruik kan worden gemaakt van een Meerjarige aanvullende uitkering (MAU)<sup>8</sup> die maximaal 10,9 miljoen euro bedraagt. We kunnen er niet automatisch vanuit gaan dat we die uitkering volgend jaar weer ontvangen. Wanneer dat

<sup>4</sup> Wat dit precies betekent voor het budget van de gemeente Groningen is (nog) niet bekend. De middelen voor de Wsw en het re-integratiebudget worden samengevoegd. Er komt een nieuw verdeelmodel. De effecten daarvan zijn nog niet exact duidelijk.

<sup>5</sup> Loonkosten (€ 42 miljoen) minus Wsw subsidie (€ 30 miljoen), uitgaande van huidige meerjarenbegroting.

<sup>6</sup> Daar komt nog bij dat een deel van de omzet van iederz bestaat uit re-integratieopdrachten vanuit SOZAWE (voor 2012 gaat dat om € 1,5 miljoen). Gezien de ontwikkelingen in het participatiebudget is dit voor de jaren erna niet meer mogelijk. Overigens is in de programmabegroting opgenomen dat we een deel van dat subsidietekort terugverdienen door een efficiëntere uitvoering (€ 1,2 miljoen in 2013 en € 1,8 miljoen in 2014). Deze efficiencytaakstelling is nog niet meegenomen in tabel 2.

<sup>7</sup> Middelen waaruit we bijstandsuitkeringen betalen.

<sup>8</sup> 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.

niet het geval is moet de gemeente het eigen risico op het financieel resultaat van het inkomensdeel volledig zelf dragen.

We houden voor de jaren 2013 en 2014 rekening met een jaarlijks tekort van € 5,5 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.

**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, de instrumenten grotendeels hetzelfde zijn en de middelen worden gebundeld. Ofwel. goede oplossingen zijn gezamenlijke oplossingen. Op dit moment is de samenwerking (ondanks stappen in de goede richting) nog niet optimaal. Nog steeds worden oplossingen los van elkaar gezocht en werken de oplossingen van de ene dienst die van de andere soms zelfs tegen. Dit wordt overigens deels in de hand gewerkt door de manier waarop beide diensten worden gefinancierd en worden afgerekend. Integratie van (delen) van beide diensten is noodzakelijk om efficiënter te werken en om de activiteiten te richten op hetzelfde doel.

**1.2.4. Mogelijkheid voor extra middelen**  
Het Rijk heeft € 400 miljoen beschikbaar gesteld voor de herstructurering van de Wsw. Groningen kan een beroep doen op € 5,7 miljoen, mits vóór 1 mei een plan wordt ingediend waarin concrete maatregelen staan met betrekking tot de herstructurering van het sw-bedrijf. Dat betekent dat we op korte termijn helderheid moeten hebben over op zijn minst de richting van de maatregelen die we nemen om bijvoorbeeld zoveel mogelijk Sw-ers op de reguliere arbeidsmarkt te plaatsen en de wijze waarop we de verschillende bedrijfsonderdelen willen afbouwen of aanpassen.

**1.3. Conclusie**  
De nieuwe wet en bijbehorende bezuinigingen maken ingrijpende maatregelen noodzakelijk. Wanneer we niets doen, leidt dat tot hoge tekorten en tot minder mogelijkheden om kwetsbare groepen werkzoekenden goede ondersteuning te bieden. Daarbij komt dat we nu (eenmalig) de kans hebben om maatregelen die betrekking hebben op de Wsw (grotendeels) ten laste te brengen van een landelijk herstructureringsfonds.

## 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 we meer verlangen van onze inwoners. "Alle Stadlers Actief" is dan niet alleen een ambitie voor het gemeentebestuur, maar ook een oproep aan en opgave voor onze inwoners. Uiteraard verwachten we daarbij het meest van mensen die het meeste kunnen. Maar we kijken ook naar de mogelijkheden van mensen met "minder bagage". Want *iedereen* kan en moet een bijdrage leveren: aan de oplossing van de eigen problemen, aan de arbeidsmarkt of aan de lokale samenleving. Alleen als we dat voor elkaar krijgen, kunnen we ondersteuning blijven bieden aan mensen die de overheid echt nodig hebben om werk te vinden of maatschappelijk actief te worden.

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 vermogens te benutten

Van iedereen verlangen we iets en dat doen we naar vermogen

Vermogen om inkomen te verdienen uit arbeid

We verwachten van mensen dat zij hun arbeidsvermogen ontwikkelen. Door middel van loon of het starten van een eigen bedrijf. Wie kan werken, moet werken. Wie over arbeidsvermogen beschikt, moet dit benutten. Ook als dat tijdelijk minder oplevert dan het minimumloon.

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 een maatschappelijke bijdrage te leveren. We vragen van mensen om naar vermogen een bijdrage te leveren. We doen dit om twee redenen:

1. we vinden het belangrijk dat dat je “meedoet” en verwachten dus iets van jou;
2. een optimale inzet van ieders vermogens 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 beschutte werkplekken. Intensievere en individuele vormen van ondersteuning zoals het klantmanagement 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

**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 in:

- 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 dát zij een rol spelen. In de komende periode onderzoeken we hoe we dit gaan doen. We starten onder andere in het kader van de drie decentralisaties een pilot “maatschappelijke activering” waarin we experimenteren met 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 optimaal gebruik van de mogelijkheden die de wet ons vanaf 1 januari 2012 biedt om jongeren geen uitkering te verstrekken als ze de mogelijkheid hebben 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. Dat betekent dat we stevige controle organiseren aan de “poort”. En het betekent dat we mensen die in staat moeten zijn om zelf werk te zoeken, daar stevig op aanspreken. Levert dat niet genoeg op, dan is men uiteindelijk verplicht het werk te doen dat wij aanbieden. Daarbij is de keuze uiteraard beperkt.

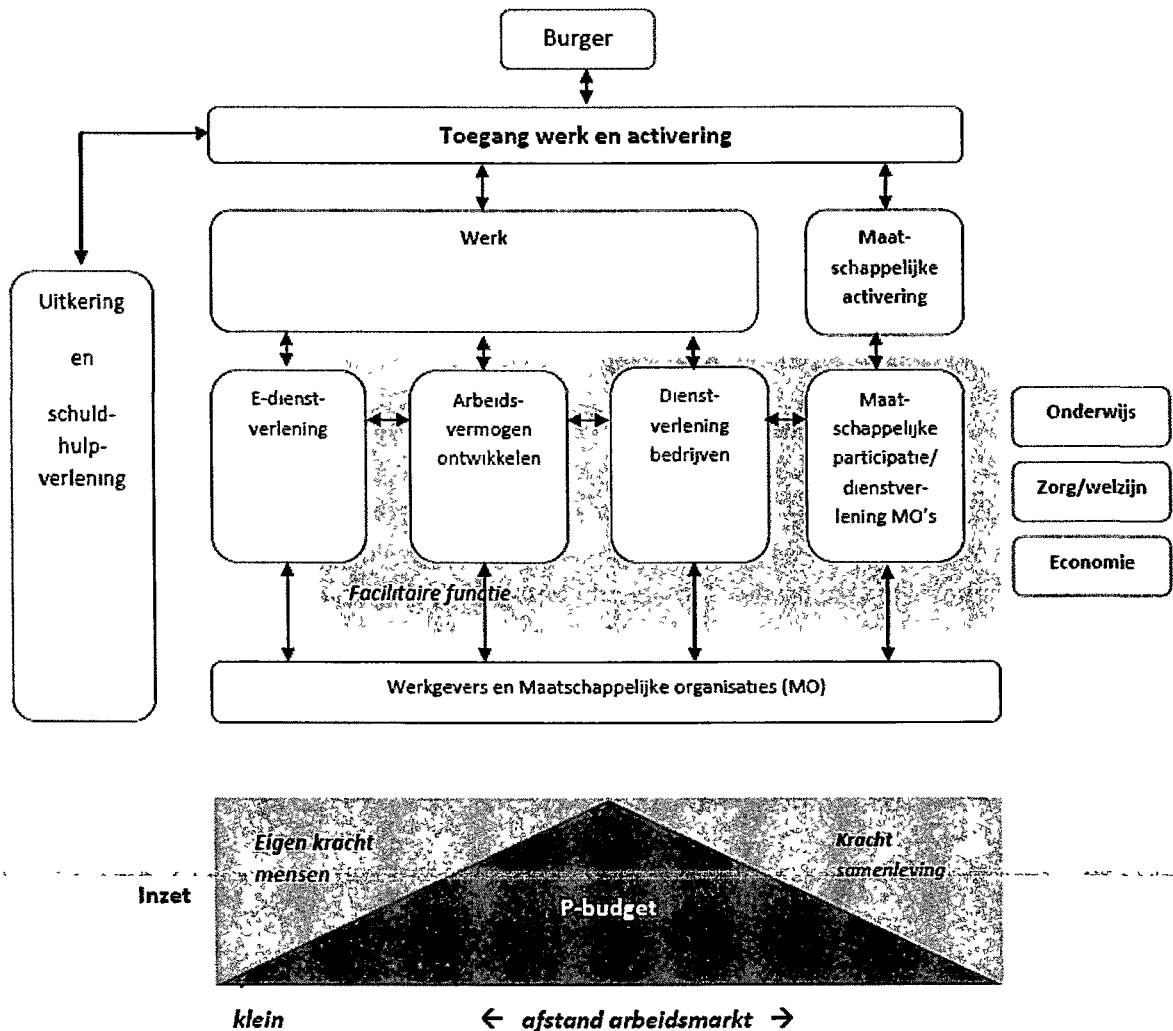
**7) Gebruik maken van aanvullende middelen**

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 Wwv, de wijze waarop we de dienstverlening vormgeven of organiseren is gelijk. In figuur 2 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 Wwv 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 2: 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 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 invulling kunnen geven aan hun verplichting om een maatschappelijke bijdrage te leveren. We stappen hierbij af van het idee dat we deze mensen als overheid individueel gaan ondersteunen. Die ondersteuning gaan we bieden via maatschappelijke organisaties. Die organisaties gaan we ondersteunen 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. Dat betekent dat zo weinig mogelijk mensen gebruik moeten maken van inkomensondersteuning. We streven er dus vooral naar om te voorkomen dat mensen een beroep op deze dienstverlening doen. Daarvoor is het van groot belang dat zoveel mogelijk burgers een startkwalificatie halen. Goed onderwijs blijft de belangrijkste preventie maatregel. In de aangescherpte Wwb is het mogelijk om jongeren die

wel onderwijs kunnen volgen, maar dat niet doen, geen uitkering te geven. Wij willen deze mogelijkheid optimaal 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 gaan hierover voor het nieuwe schooljaar met scholen afspraken over maken.

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 zijn daarom streng aan de poort. We gaan de mogelijkheden om preventieve instrumenten, zoals de inzet van een poortprogramma (bijvoorbeeld met elementen van een Groningen@work aanpak), 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; hierbij wordt tevens bepaald of mensen in aanmerking komen voor beschut werk of loondispensatie.

Bij de toegang werken we nauw samen met het UWV. Het UWV is verantwoordelijk is voor de indicering voor de (nieuwe) Wajong en de Wsw. We willen echter ook onderzoeken of we hen een rol kunnen geven in de toegang tot het instrument loondispensatie en het adviseren over de mogelijkheden die werkzoekenden hebben om aan het werk te gaan.

## **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 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 ook onderdeel uit maken 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. Het gaat dan om mensen in de huidige Wsw, maar bijvoorbeeld ook om mensen met loondispensatie waarvan de werkgever zelf het werkgeverschap niet op zich kan nemen. We vragen overigens ook van bedrijven in onze regio om een maatschappelijke bijdrage te leveren, bijvoorbeeld door middel van social return. We ondersteunen hen wel 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 '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.

### **3.2.2. E-dienstverlening voor burgers die het zelf (moeten) 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 waarvan wij verwachten dat zij zelf in staat moeten kunnen 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 inspannen 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 vermogen te benutten. Of voor mensen die hun arbeidsvermogen (nog) niet optimaal benutten. Het gaat dan bijvoorbeeld om mensen die nu gebruik maken van de Wsw, om mensen binnen de Wwnv met een relatief grote afstand tot de arbeidsmarkt en mensen met een arbeidsbeperking (de nieuwe doelgroep vanaf 2013). De groep mensen die is aangewezen op loondispensatie (één van de weinige instrumenten die met de sterk gereduceerde budgetten overblijft) maakt hier ook expliciet deel van uit. Voor deze groep mensen bestaat de dienstverlening uit ondersteuning door klantmanagers/trajectbegeleiders 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, gedurende de voorbereiding op werk, hun arbeidsvermogen in te zetten (bijvoorbeeld binnen werkplekken of andere plekken). 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 hun vermogens inzetten 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'. Wel nemen we afscheid van het uitgangspunt van individuele begeleiding en één contactpersoon. 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 Wwnv. Het gaat ook om vormen van beschermd werk binnen de Wsw en vormen van arbeidsmatige dagbesteding in de Awbz. Nog voor de zomer willen we beginnen met een experiment op dit terrein. We doen dit in het kader van de integrale maatregelen binnen het gehele sociale domein (drie decentralisaties). 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 houden echter niet op individueel niveau in de gaten of mensen zich zodanig ontwikkelen dat zij (alsnog) de stap naar werk kunnen maken. Wel bouwen we elementen in die ervoor zorgen dat ontwikkelingen door organisaties en burgers zelf worden gesignaleerd en gemeld en onderzoeken we 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. Op basis van landelijk onderzoek gaan we ervan uit dat circa 13% van de totale doelgroep voor de Wwnv in staat moet zijn zelf werk te zoeken en te vinden. In Groningen komt dat neer op een totaal van ongeveer 1300 mensen. Dat betekent concreet dat de doelgroep voor de E-dienstverlening groter wordt dan we tot voor kort hebben aangenomen. 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. Een deel van de middelen die daarmee vrijkomen zetten we in voor dienstverlening aan het bedrijfsleven.

*Tabel 4: 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 beschermd 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. Deels gaat het daarbij om werkplekken om onze opdracht omtrent het vormgeven van beschut werken uit te voeren. Van de huidige groep Wsw-ers proberen we daar waar mogelijk mensen te detacheren, zodat we een beperkte infrastructuur overhouden voor de mensen die echt zijn aangewezen op beschut werken. Maar het gaat ook om (tijdelijke) werkplekken voor mensen die zich voorbereiden op werk of die we (vanwege het gebrek aan direct perspectief op werk) aan de slag zetten binnen onze gemeentelijke infrastructuur. Deze infrastructuur is uiteraard aanvullend en op basis van de uitwerking van een businesscase gaan we de omvang van deze infrastructuur inschatten. We streven er immers naar 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 de nieuw ontwikkelde uitstroombanen.

De infrastructuur moet aan de volgende voorwaarden voldoen:

- Op de werkplekken moeten we zoveel mogelijk het arbeidsvermogen van mensen kunnen benutten (opbrengst) en ontwikkelen (vergroten arbeidskansen). Omdat het gaat om een aanvullende infrastructuur bouwen we prikkels in om mensen zo snel mogelijk door te laten stromen. Het gaat dan om prikkels voor ons als organisatie 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.
- Mogelijkheid bieden om flexibel in te spelen op vragen van de markt. Wanneer we bijvoorbeeld afspraken maken met werkgevers moeten groepen mensen hier snel op kunnen worden voorbereid.
- De uitvoering moet zo goedkoop mogelijk zijn (lage overheadkosten).
- Er moet werk beschikbaar blijven voor mensen die zijn aangewezen op beschut werk.

Deze criteria hanteren we bij de opbouw van nieuwe infrastructuur, maar ook bij de afbouw van (delen van) de huidige. Deze infrastructuur is een stedelijke infrastructuur en bestaat behalve uit werkplekken bij iederz ook uit werkplekken bij andere organisaties in de stad. In de komende periode bepalen we welke activiteiten we hiervoor in willen zetten.

De mogelijkheden om de stedelijke infrastructuur te verbinden met de arbeidsmatige dagbesteding in de AWBZ worden in een pilot verkend. Op basis van de uitkomsten van deze pilot worden keuzes gemaakt over de inrichting van een infrastructuur.

### 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 drie 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.
- Werknemersvoorzieningen (aanpassingen op de werkplek voor mensen met een arbeidshandicap);
- Aanvullende begeleiding of ondersteuning (denk aan schuldhulpverlening, kinderopvang of individuele begeleiding die nu nog onder de Awbz valt).

2. instrumenten voor bepaling loonwaarde en voor ondersteuning bedrijven  
We hebben instrumenten nodig waarmee we kunnen vaststellen over welke loonwaarde mensen beschikken en instrumenten waarmee we werkgevers kunnen “ontzorgen” wanneer zij iemand met een beperking een dienstverband bieden. We denken daarbij bijvoorbeeld aan:

- Een meetinstrument voor de bepaling van de loonwaarde en de ontwikkeling van mensen;
- Een no risk polis waarmee we de risico's voor werkgevers bij ziekte van werknemers met een beperking kunnen reduceren en het terugdringen van administratieve lasten voor de werkgever bij het plaatsen van mensen via loondispensatie.

3 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. Met de komst van het nieuwe instrument loondispensatie moeten we goed kijken of de inzet van deze instrumenten in voldoende mate stimuleren dat mensen hun arbeidsvermogen ontwikkelen.

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.

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

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:

- We bouwen een nieuwe organisatie. Deze bestaat in ieder geval uit de diensten die nu de Wwb en de Wsw uitvoeren.
- We ontwikkelen een nieuwe werkwijze. Deze heeft vooral betrekking op vormen van collectieve- en E-dienstverlening en op het vormgeven van een gezamenlijke dienstverlening voor werkgevers. Daarnaast heeft het betrekking op het (nog verder) inzetten van de eigen kracht van mensen om werk te vinden. Zo hoeven we bijvoorbeeld het vinden van werk of een detachingsplek niet voor mensen te regelen, maar kunnen we hen ook stimuleren en ondersteunen om dat zelf te doen.
- Het bouwen en afbouwen van bestaande infrastructuur. Voor de nieuwe opdracht en werkwijze hebben we andersoortige werksoorten nodig. Werk voor doelgroepen met een hoge doorloopsnelheid waarmee we het arbeidsvermogen van mensen tijdelijk direct kunnen benutten. Dat vraagt om een andere inzet van de bedrijven. Daarnaast hebben we een infrastructuur nodig die zo goedkoop mogelijk is om de middelen die we hebben zoveel mogelijk ten goede te laten komen aan mensen en bedrijven die met deze ondersteuning werk kunnen vinden of bieden.
- We denken dat de omvang van de huidige bedrijven van iederz kan worden teruggedrongen. We verwachten de komende drie jaar in totaal 300 tot 400 mensen vanuit de bestaande Wsw-doelgroep extra te kunnen detacheren. We houden een infrastructuur over voor beschut werken en een aanvullende infrastructuur voor mensen uit de Wwnv die tijdelijk aan de slag zijn. Het exacte aantal plekken gaan we via een businesscase onderzoeken, maar we denken aan een omvang van 200-400 plekken<sup>9</sup>. Dit kunnen plekken zijn binnen het huidige iederz, maar ook plekken binnen andere werk biedende organisaties in de Stad. Dit heeft consequenties voor de huidige bedrijven. We stoten de komende jaren activiteiten af waarvan we denken dat die geen passend werk voor de uiteindelijke doelgroep kunnen bieden. Het tempo hiervan is afhankelijk van de financiële randvoorwaarden. Ook in de huisvesting kunnen we krimpen, aangezien de groep die overblijft kleiner wordt.

---

<sup>9</sup> 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.

## 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. Dat betekent dat een deel van de groep mensen die in Actief in goede banen nog in het participatiecluster was ingedeeld (de doelgroep loondispensatie) nu naar het domein werk gaat.

*De Wet werken naar vermogen.*

We kennen inmiddels de inhoud van de wet. Deze leidt tot een beperking van de Wsw tot een regeling voor beschermt werk en een beperking van de Wajong tot een inkomensvoorziening voor jonggehandicapten die duurzaam en volledig arbeidsongeschikt zijn. De belangrijkste wijziging ten opzichte van de WWB is de invoering van het instrument loondispensatie. De gemeente wordt daarmee geacht te werken aan de ontwikkeling van het arbeidsvermogen van mensen, ook als zij (tijdelijk) minder verdienen dan het minimumloon. Ook is er een (nog) grotere rol voor werkgevers weggelegd. Dat betekent dat werkzoekenden zoveel mogelijk bij reguliere bedrijven aan de slag moeten. Dat geldt ook voor mensen die werken met loondispensatie. Voor deze groep geldt dat ze niet meer (zoals in het verleden met gesubsidieerde banen) structureel ingezet kunnen worden in de publieke infrastructuur.

### 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 arbeidsmarktvragestukken. 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

Deze nota komt tegelijk met de visienota op de drie decentralisaties. Dat is geen toeval. De uitgangspunten van beide nota's zijn gelijk en in samenhang geformuleerd. De wijze waarop we de doorontwikkeling van Actief in goede banen vormgeven, is mede ingegeven door de veranderingen die binnen het gehele maatschappelijke domein spelen.

### Armoedebeleid

Speciaal aandacht willen we besteden aan de relatie van deze nota met het armoede- en minimabeleid. We realiseren ons dat veranderingen binnen het maatschappelijke domein gevolgen (kunnen) hebben voor de inkomenssituatie van onze burgers. Daarnaast weten we dat groepen werkzoekenden en werkenden door economische omstandigheden en de introductie van nieuwe instrumenten (loondispensatie) straks over een beperkt inkomen beschikken.

We zijn dus nog niet klaar als mensen aan het werk zijn. We vinden niet alleen dat mensen hun eigen inkomen moeten kunnen verdienen, maar we vinden ook dat zij volwaardig aan de samenleving moeten kunnen deelnemen. We zijn bezig met het ontwikkelen van nieuw armoede- en minimabeleid. Dat doen we in samenhang met de drie decentralisaties.

## **6. Hoe verder in het proces?**

### **6.1. Aanvraag herstructureringsfaciliteit**

In deze visie schetsen we de opgaven waar we voor staan en de uitgangspunten voor een nieuw dienstverleningsproces. We leggen deze visie nu voor omdat we vóór 30 april een aanvraag willen doen voor het herstructureringsfonds. Om die aanvraag te kunnen doen, moeten we eerst vaststellen hoe de toekomstige uitvoering van de wet werken naar vermogen (en in het bijzonder de rol van het sw-bedrijf daarbinnen) eruit ziet. Het dienstverleningsconcept dat we hier hebben beschreven werken we globaal uit in de beschrijving van een nieuwe organisatie. Tevens beschrijven we welke maatregelen we nemen om de uitvoering van de Sw te herstructureren en wat de financiële gevolgen op termijn zijn. Het gaat dan bijvoorbeeld om de maatregelen die we nemen om meer Wsw-ers bij reguliere bedrijven aan de slag te krijgen en om maatregelen om de infrastructuur enerzijds af te bouwen en anderzijds aan te passen.

### **6.2. Een nieuwe organisatie**

Deze visie komt mede voort uit een al veel langer bestaande wens om in ieder geval SOZAWE en iederz samen te voegen. Op basis van deze visie stellen we een plan op waarin de opdracht, vorm en inrichting van die nieuwe uitvoeringsorganisatie wordt beschreven en waarin wordt aangegeven hoe we in de komende periode tot die nieuwe organisatie komen.

### **6.3. Beleidskeuzes Wwnv**

Om te komen tot de invoering van de Wet werken naar vermogen, moeten we als gemeente een aantal keuzes maken. In deze visie hebben we hiervoor de aanzet gegeven. Nog voor de zomer stelt het college een beleidsnota vast. Daar waar nog keuzes moeten worden gemaakt. Worden deze aan de raad voorgelegd.

Concreet gaat het om de volgende thema's:

#### **1. *Werkgeversdienstverlening***

We zijn bezig met voorstellen over de manier waarop we de dienstverlening aan het bedrijfsleven vorm gaan geven. De visie hierop wordt momenteel opgesteld. We doen dat samen met de bedrijven in onze regio. Omdat arbeidsmarktbeleid regionaal beleid is, komen we ook met voorstellen over de manier waarop we samenwerken met andere gemeenten, UWV, onderwijsinstellingen en andere partijen in de regio. En omdat de arbeidsmarkt op onderdelen ook bovenregionaal is, maken we die afspraken ook met bovenregionale partijen.

#### **2. *Doelgroepen***

De wet vraagt van de gemeente om expliciet keuzes te maken over de doelgroep arbeidsgehandicapten. Het gaat dan bijvoorbeeld om de vraag wat we doen voor mensen met een beperking die geen recht hebben op een uitkering.

### 3. *Instrumenten*

In deze nota hebben we al aangegeven dat loondispensatie één van de weinige instrumenten is die ons nog ter beschikking staan om het arbeidsvermogen van mensen met een zeer grote afstand tot de arbeidsmarkt te benutten. We leggen onder andere keuzes voor hoe we omgaan met dit instrument, hoe we de toegang regelen en hoe we de loonwaarde bepalen. Daarnaast leggen we keuzes voor over de inzet van andere instrumenten om de ontwikkeling van arbeidsvermogen en het leveren van een maatschappelijke bijdrage te stimuleren. Dan gaat het bijvoorbeeld om nadere keuzes over de inzet van premies en kostenvergoedingen.

### 4. *Beschut werk*

De herziening van de Wsw leidt ertoe dat deze alleen nog toegankelijk is voor mensen die aangewezen zijn op werk in een beschutte omgeving. Mensen worden hiervoor geïndiceerd bij het UWV. Het gaat om mensen met een loonwaarde van 20%. Het Rijk legt geen regels meer op ten aanzien van volgorde van instroom. Dat betekent dat we als gemeente zelf keuzes moeten maken wie we wanneer voor deze vorm van werk in aanmerking willen laten komen.

