

Beleidskader Iedereen Actief! 2013



'Changing obstacles into opportunities'

Gemeente Deventer
Team Kwaliteitszorg & Ontwikkeling

Deventer, 26 oktober 2011
Versie: 1.1
Status: Concept

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	2
Beleidskeuzes	5
1 Inleiding	7
2 Context	9
2.1 Coalitieakkoord gemeente Deventer	9
2.2 Visie en missie Iedereen actief!	9
2.3 Arbeidsmarkt en re-integratie	10
2.4 Verbindingen met overige beleidsontwikkelingen	11
3 Pijlers beleid Iedereen Actief! 2013	12
3.1 Werkgever voorop	12
3.2 Iedereen kan en doet iets	19
3.3 Gemeentelijke beleidsregie	25
3.4 Eén Uitvoeringsorganisatie	26
4 Randvoorwaarden	30
4.1 Financieel	30
4.2 Beleidsmatig	32
5 Budgetten	36
5.1 Budgetten	36
Bijlage 1: Toelichting een Kwestie van Kiezen	37
Bijlage 2: Toelichting Wet werken naar vermogen	38

Managementsamenvatting

Inleiding

Deventer is een stad waar je groeit, waar je emancipeert en waar je meedoet. Deventer koestert haar gastvrije Hanzekarakter, naoberschap en vrijwilligersbeleid.

Dat maakt dat veel overgelaten kan worden aan de kracht van de stad en het platteland. De beleidslijnen van het college op het gebied van re-integratie en activering zijn als volgt samen te vatten:

1. Werkgever voorop: *werkgeversdienstverlening 'de maat'*.
2. Iedereen kan en doet iets: *wederkerigheid, 'voor wat hoort wat'*.
3. Meer eigen initiatief van de burger: *we nodigen mensen uit om het heft in eigen hand te nemen en de eigen arrangementen te organiseren*.
4. Eén integrale uitvoeringsorganisatie (GUO): *we doen het efficiënt (1-loket) en samen*.
5. We sturen op wat werkt: *resultaatgerichte sturing op beleidsdoelen*.
6. Effectieve handhaving gebaseerd op nakoming: *strikt handhavingsbeleid*.

Decentralisaties en bezuinigingen

Met het aantreden van het kabinet Rutte is nieuw beleid geformuleerd. Naast de drie grote decentralisaties die op de gemeenten afkomen (Wet werken naar Vermogen en de overheveling van de Awbz en jeugdzorg naar gemeenten) is er ook een taakstelling opgelegd door het Rijk om verregaand te bezuinigen. Met name de middelen voor de re-integratie staan onder grote druk. Het gevolg daarvan is dat de komende jaren aanzienlijk minder geld voor gemeenten beschikbaar is om het beleid voor de doelgroepen aan de onderkant van de arbeidsmarkt uit te voeren. In de voorjaarsnota van mei 2011 'Een Kwestie van Kiezen' wordt al aangegeven dat keuzes gemaakt moeten worden. Het kabinetsbeleid treft het domein 'Samenleven en Meedoen' het zwaarst: hier moet de komende tijd fors bezuinigd en gekozen worden.

Beleidskader Iedereen Actief 2013 als gezamenlijk kader

In ons beleid zullen we onvermijdelijk scherpe keuzes moeten maken in doelen en doelgroepen. Het voorliggende beleidskader 'Iedereen Actief 2013' (oktober 2011) wordt hierbij het richtinggevende kader. In deze notitie worden de contouren geschetst voor het re-integratiebeleid vanaf 2013 en wordt een voorzet gegeven voor de ontwikkeling van de dienstverlening van de GUO. Hierbij wordt een aantal strategische keuzes geschetst en ter besluitvorming voorgelegd aan de Raad. Voor het opstellen van het beleidskader is onder meer geput uit 'Iedereen Actief; beleid en uitvoering' (maart 2011) en zijn nadrukkelijk de relevante partijen en partners in de stad erbij betrokken.

Betekenis Iedereen Actief!

Met Iedereen Actief! willen we bereiken dat elke inwoner van onze gemeente op zijn of haar niveau een bijdrage levert aan de Deventer samenleving. Het hoogste doel hierbij is een zelfstandige plaats op de arbeidsmarkt maar tegelijkertijd bevorderen we ook, zolang dat doel niet is bereikt of als dat doel niet te bereiken is, dat deze bijdrage op een andere Wijze wordt geleverd. Het kan hierbij gaan om werken onder toepassing van loondispensatie, maatschappelijk nuttig werk of vrijwilligerswerk of vormen van mantelzorg. Ook deze bijdrage wordt in dat geval door het college op hetzelfde niveau gewaardeerd als de zelfstandige plaats op de arbeidsmarkt. Gelet op de krappe arbeidsmarkt in de toekomst zal ook ingezet worden ingezet op competentievergroting door onbetaald actief te zijn.

Scherpe keuzes

Waar we tot op heden nog zijn uitgegaan van het principe dat voor alle klanten een activerings- of re-integratietraject mogelijk is, zullen we de komende jaren prioriteiten moeten stellen en keuzes moeten maken. We zullen moeten zoeken naar een verantwoord evenwicht tussen enerzijds een beroep doen op de zelfredzaamheid en eigen verantwoordelijkheid van burgers en anderzijds het

zorg dragen voor het ondersteunen van diegenen die (nog) niet op eigen kracht kunnen meedoen aan de samenleving.

Dit vraagt om een vernieuwende aanpak van de onderkant van de arbeidsmarkt, waarbij de bestaande kaders worden losgelaten, er ruimte komt voor de markt en er meer maatwerk wordt geleverd. Ook de bedrijfsvoering wordt kritisch tegen het licht gehouden. In de uitvoering van ons beleid zullen we daarom nog meer de nadruk moeten leggen op het luisteren naar de behoeften van bedrijven en daarvoor arrangementen aanbieden om op die Wijze sociaal en economisch verantwoord ondernemen aan elkaar te koppelen. Over de volle breedte van het sociale domein zullen we de nadruk moeten leggen op de eigen kracht van onze burgers, op de effectiviteit en professionaliteit en op klantgedrevenheid in de uitvoering naar bedrijven en klanten.

Re-integratiebeleid: focus op uitstroom naar betaald werk

Het college Wijzigt de koers van het re-integratiebeleid ingrijpend en kiest ervoor de inspanningen scherp te richten op het verhogen van het aantal Deventenaren dat vanuit een gemeentelijke uitkering uitstroomt naar betaald werk. Enerzijds vindt deze koerswijziging plaats onder invloed van dalende budgetten voor re-integratie maar anderzijds vanuit de diepgewortelde overtuiging van het college dat elke inwoner van onze gemeente zoveel mogelijk zelfredzaam moet zijn. Dit betekent ook dat de werkgevers lokaal en in onze regio van cruciale betekenis zijn in ons arbeidsmarktbeleid. De werkgeversbetrokkenheid is de kritische succesfactor voor het realiseren van onze beleidsdoelstellingen.

Appèl op werkgevers

We gaan (nog) intensiever met werkgevers samenwerken. Dit doen we door snel en betrouwbaar antwoord te geven op vragen die werkgevers aan ons stellen. Verder stellen we onszelf en werkgevers een aantal cruciale vragen: Wat maakt het voor u aantrekkelijk om mensen met een uitkering in dienst te nemen? Wat heeft u daarvoor nodig, Hoe maken we het u gemakkelijker, Hoe sluiten we aan bij uw vacatures? We doen een krachtig appèl op de werkgevers (lokaal en in de regio) om mee te denken en vooral mee te doen om meer Deventenaren uit de uitkering te krijgen maar ook om ze uit de uitkering te houden. Wij zullen daarbij (groeps)arrangementen aan bedrijven aanbieden; maatwerk, ontzorgen, begeleiden zijn daarin kernwoorden. We doen dit bijvoorbeeld via *Sociaal Aanbesteden*, het koppelen van sociale doelstellingen aan gemeentelijke aanbestedingen voor diensten, werken en producten. Maar ook door met ondernemers afspraken te maken over leerwerkplaatsen voor Deventenaren met een afstand tot de arbeidsmarkt waarmee voldaan kan worden aan de vraag van werkgevers naar toekomstig gekwalificeerd personeel. Het beroep op werkgevers wordt groter als gevolg van het nieuwe beleid om arbeidsgehandicapten met een beperkte verdien capaciteit zoveel mogelijk via loondispensatie aan de slag te helpen bij reguliere werkgevers. Tenslotte vragen Wij hen te blijven investeren in hun werknemers en hun werknemers 'te boeien en te binden'. Voor sociaal en economisch verantwoord ondernemen hebben werkgevers en de gemeente elkaar nodig. Het dienstverleningsconcept van de GUO staat daarom uitdrukkelijk ten dienste van de werkgeversdienstverlening. En zal zich onder andere kenmerken door de matching van de vraag van de werkgevers met het aanbod vanuit het uitkeringbestand.

Doorlichten van het re-integratie-instrumentarium

We maken een scherp onderscheid in doelgroepen bij de inzet van re-integratiemiddelen. Op basis van de eerste contacten bepalen we de afstand tot de arbeidsmarkt (indeling in schil 1: label Werk, of schil 2: label (Werkend) leren, of schil 3: label Meedoen). Re-integratiemiddelen zetten we vervolgens alleen in op mensen met groeipotentieel. Dit betekent natuurlijk niet dat mensen zonder groeipotentieel niet actief zijn. Ook van hen wordt verwacht dat ze, naar vermogen, actief zijn en bij voorkeur in een zo regulier mogelijke werkomgeving. Hierbij ondersteunen we hen ook.

We investeren alleen nog in groei

Het Participatiebudget is bedoeld om mensen sneller een stap vooruit op weg naar werk te laten zetten. Concreet betekent dit uitgangspunt dat we bij klanten die klaar zijn voor de arbeidsmarkt

niet altijd meteen overgaan tot intensieve begeleiding. Dat zetten we pas in wanneer de klant op eigen kracht niet goed verder blijkt te komen. Over de inzet van re-integratiemiddelen wordt kritisch nagedacht. Het is geen automatisme.

Het Participatiebudget zal niet meer worden ingezet om iemand in beweging te krijgen of te houden, maar alleen nog voor mensen die groeipotentie hebben en daadwerkelijke groei laten zien. De meeste mensen zijn namelijk prima zelf in staat om te bewegen óf kunnen een beroep doen op zorg-, welzijn- of Wmo-voorzieningen. Bij deze mensen zullen we wel jaarlijks de loonwaarde en het groeipotentieel blijven bepalen, zodat ze in beeld blijven. Uiteraard kunnen ook deze mensen blijven rekenen op de basisdienstverlening van de gemeente en tegelijkertijd verwachten we van hen dat ze, naar vermogen, actief zijn en bij voorkeur in een zo regulier mogelijke werkomgeving.

Eigen verantwoordelijkheid en wederkerigheid

We doen ook een appèl op Deventenaren met een uitkering. Klanten krijgen meer ruimte, maar ook meer verantwoordelijkheid om zelf actief te werken aan re-integratie en het verwerven van een baan. Wanneer het verwerven van een reguliere baan niet lukt, zullen we van klanten eisen dat ze werken naar vermogen (wederkerigheid), bijvoorbeeld in de vorm van vrijwilligerswerk of werk met behoud van een uitkering. Dit draagt tevens bij aan verdere competentieontwikkeling waardoor uiteindelijke toetreding tot de reguliere arbeidsmarkt wordt vergemakkelijkt. We doen dan ook een beroep op de maatschappelijke organisaties om hiervoor ruimte te bieden.

Excellente dienstverlening en handhaving

Excellente dienstverlening is één van de (preventieve) pijlers van een adequaat handhavingbeleid. Door snel en betrouwbaar aan elke burger, die een beroep op ons doet, een oplossingsrichting te presenteren stimuleren we de verantwoordelijkheid van mensen om zo snel mogelijk weer in hun eigen bestaan te voorzien. Maatwerk dus. Ontbreekt de wil en bereidheid om regels na te komen, dan dwingen we (middels repressie) naleving af. Daarnaast wordt onderzocht of in de activeringsarrangementen, die Wij sluiten met maatschappelijke instellingen in de stad, onderdelen van de gemeentelijke handhavingstaak kunnen worden overgedragen. Sanctionering is en blijft echter een exclusieve gemeentelijke bevoegdheid.

Onze kracht ligt in de samenwerking met onze partners

De gemeente kan en wil niet alleen optrekken. We willen onze doelstellingen bereiken door een actief onderdeel te zijn van het Deventer netwerk. We hebben al partnerschappen met de Sw-organisatie en met maatschappelijke instellingen in Deventer. We intensiveren de samenwerking en gaan nieuwe verbindingen aan met relevante bedrijven of partijen in de stad/regio. Op deze manier kunnen we zoveel mogelijk Deventenaren laten meedoen in onze samenleving.

Oprichting van 1 loket: 1 integrale uitvoeringsorganisatie

Ook in de bedrijfsvoering wordt de samenwerking krachtig ter hand genomen. Samen met de ketenpartners worden aan de Gemeenschappelijke UitvoeringsOrganisatie (GUO) handen en voeten gegeven. Mede onder druk van de bezuinigingen wordt invulling gegeven aan een integraal dienstverleningsconcept waarin de effectiviteit van de inspanningen en een efficiënte en klantgerichte dienstverlening voorop staat.

Na de vaststelling van dit beleidskader zal in nauwe samenwerking met onze ketenpartners en werkgevers verder gebouwd worden aan een gemeente waarin elke burger, naar vermogen, zijn bijdrage levert aan de samenleving en waarin een organisatie, de GUO, wordt gevormd dat vanaf 1 januari 2013 op een excellente Wijze deze ambitie ondersteunt. Tenslotte zal in de loop van 2012 dit beleidskader verder uitwerking krijgen in het beleidsplan Iedereen Actief! waarin, meer dan in dit beleidskader, de uitwerking naar concrete instrumenten plaats vindt.

Wij wensen u veel leesplezier!

Beleidskeuzes

In hoofdstuk 3 van dit beleidskader is een aantal beleidskeuzes beschreven. In dit hoofdstuk zijn zij samengevoegd en overzichtelijk gepresenteerd. Het gaat hierbij om de volgende beleidskeuzes:

Beleidskeuze: uitvoeringsregie

Voor de opdracht van de GUO is het van belang om een keuze te maken uit de hiervoor beschreven functies. Het gaat hierbij om de keuze of:

- 1 de GUO een arbeidsontwikkelingsbedrijf is, of
- 2 dat de GUO de intermediair is tussen werkgever en werknemer en faciliterend op de werkplek bij de werkgever.

In het eerste geval ontstaat een bedrijf waarin, binnen gesimuleerde werkomgevingen, gewerkt wordt aan de ontwikkeling van kennis en vaardigheden van klanten. Dit moet uiteindelijk leiden tot een zo regulier mogelijke plek op de arbeidsmarkt.

Voor deze functie spreekt het feit dat werkgevers goed opgeleide en getrainde werknemers in dienst kunnen nemen.

Tegen deze functie spreekt dat er een forse investering dient plaats te vinden in een infrastructuur.

In het tweede geval ontstaat een bedrijf, beperkt van omvang, dat volledig gericht zal zijn op het realiseren van voldoende werkplekken bij werkgevers voor hen die daar op aangewezen zijn. De GUO faciliteert werkgevers bij het ontwikkelen van kennis en vaardigheden van zijn werknemers.

Voor deze functie spreekt het feit dat de ontwikkeling van werknemers plaatsvindt binnen de muren van bedrijf van de werkgever en sterk gericht is op het werk binnen zijn bedrijf.

Tegen deze functie spreekt dat medeverantwoordelijkheid van werkgevers voor de ontwikkeling van medewerkers een vereiste is.

Er wordt geadviseerd om functie 2, het GUO als intermediair tussen werkgever en werknemer, als uitgangspunt te nemen voor de ontwikkeling van het GUO. Indien noodzakelijk kan arbeidsontwikkeling, functie 1, ingezet worden als instrument en hulpmiddel.

Beleidskeuze: ontschotting van budgetten

Op het gebied van participatie vindt een steeds verdere ontschotting van budgetten plaats. Vanaf 2013 zal ook, naast het Werkdeel Wwb, het budget Wsw worden toegevoegd aan het Participatiebudget. Op termijn zal naar verwachting ook het Wmo-budget aan het Participatiebudget worden toegevoegd maar helemaal zeker is dat ook niet.

Uit dit beleidskader blijkt in ieder geval dat als de gemeente de ambitie Iedereen Actief! wil waarmaken ook inzet van onderwijs en Wmo-voorzieningen noodzakelijk is. Dit vraagt in ieder geval om een 'interne' ontschotting op visie en beleidsniveau tussen participatie, onderwijs en WMO waarin jaarlijks de middelen afgestemd worden op het gestelde doel, Iedereen Actief!. Hierdoor worden instrumenten, voor elke burger naar vermogen, zo effectief en efficiënt mogelijk ingezet.

Als besloten wordt om verdere ontschotting niet door te voeren, dan moet er rekening mee worden gehouden dat de uitvoering van Iedereen Actief! minder slagvaardig en krachtadig zal plaatsvinden.

Er wordt geadviseerd om in het kader van de vormgeving van het programma Meedoen het "intern" ontschotten op visie en beleidsniveau tussen participatie, onderwijs en WMO in 2012 verder uit te werken op effecten en consequenties.

Beleidskeuze: doelgroepen

Dit uitgangspunt is een breuk met het beleid in het verleden. In het verleden werd heel nadrukkelijk op elke doelgroep het participatie- of re-integratiebudget ingezet ongeacht of dit tot groei leidde. We moeten echter keuzes maken en onderkennen dat er ook een grens zit aan de groei die mensen kunnen maken.

Dit betekent echter niet dat wij mensen aan hun lot overlaten! Zolang er sprake is van groei, investeren wij heel nadrukkelijk en tevens zorgen wij ervoor dat iedereen werkt naar vermogen. In de schil Werk is dat in beginsel in een reguliere werkomgeving (eventueel onder toepassing van loondispensatie), in de schil (Werkend) leren is dat ook in een zo regulier mogelijke werkomgeving maar zonder of met een heel beperkte loonwaarde en in de schil Meedoen is dat vooral bij instellingen in de stad in het doen van maatschappelijk nuttig werk.

Aanvaarding van dit uitgangspunt betekent dat we een dubbel doelgroepenbeleid voeren. De indeling in de schillen Werken, (Werkend) leren en Meedoen bepaalt vooral de aard van de instrumenten die ingezet worden en het groeipotentieel bepaalt aanvullend daarop of er nog instrumenten worden ingezet. Het groeipotentieel zal daarom ook periodiek bij elke klant worden vastgesteld. Hierbij is het van belang om een eenduidige diagnose en meting van het groeipotentieel op basis van loonwaarde vast te stellen. Hierdoor kan ook een betere doorstroom vanuit de schillen en vanuit de verschillende organisaties plaatsvinden.

Indien besloten wordt om dit dubbele doelgroepenbeleid niet te gaan voeren, dan moet er rekening mee worden gehouden dat de steeds schaarsere middelen over een grotere groep mensen moet worden verdeeld en dat dit de effectiviteit van het beleid niet ten goede zal komen.

Er wordt geadviseerd om het Participatiebudget alleen nog in te zetten voor mensen die groeipotentieel hebben.

Beleidskeuze: e-dienstverlening

E-dienstverlening is in de visie 'Iedereen Actief!', vooral voor de meest zelfredzamen, vastgesteld als één van de kernpunten van het beleid. Het lijkt vanwege de andere keuze in deze visie, de vorming van één loket, logisch om aan te sluiten bij de ontwikkeling van e-dienstverlening door het UWV.

Dit betekent echter wel dat e-dienstverlening niet direct in zijn volle omvang aangeboden kan worden aan klanten en dat de hiermee gepaard gaande bezuinigingen, naar verwachting, niet volledig kunnen worden gerealiseerd.

De andere optie is om e-dienstverlening, los van de UWV-ontwikkeling, zelf te ontwikkelen maar dit lijkt, zoals hier aangegeven, vooral in strijd met het beleidsuitgangspunt dat vanaf 1 januari 2013 er sprake is van één loket voor re-integratie.

Er wordt geadviseerd om in de ontwikkeling van e-dienstverlening aan te sluiten bij de ontwikkeling op dit punt door het UWV en dat deze ontwikkelde of nog te ontwikkelen tools, zoals e-intake en e-coaching, toegepast worden binnen het GUO.

1 Inleiding

Aanleiding

Het college van de gemeente Deventer heeft zich ten doel gesteld om te komen tot één Gemeenschappelijke UitvoeringsOrganisatie (GUO). Deze ontwikkeling is ingezet vanuit het bezuinigingsproces 'Een kwestie van kiezen'. De eerste ontwikkelingen van de GUO zijn binnen 'Een kwestie van kiezen' geschetst aan de hand van de visie 'Iedereen Actief' en bijbehorende beleidsrichtingen. Om de verdere ontwikkeling van de GUO te kunnen voeden is het noodzakelijk dat de eerdere benoemde inhoudelijke beleidsrichting in 'Iedereen Actief' wordt uitgewerkt en uitgediept in een beleidskader. In dit kader moeten de nieuwe Wet werken naar vermogen (inwerkingtreding 1 januari 2013), de bezuiniging op de Wsw en de bezuiniging op het gemeentelijk re-integratiebudget worden meegenomen.

Bestuursopdracht

Op 5 juli 2011 is de bestuursopdracht gegeven om voor 8 november 2011 tot een door het college vastgesteld beleidskader 'Iedereen Actief! 2013' te komen. Dit beleidskader dient als basis te gelden en de benodigde input te leveren voor de Gemeenschappelijke UitvoeringsOrganisatie (GUO). Tevens moet dit beleidskader de basis zijn voor het beleidsplan re-integratie 2013. Bij de ontwikkeling van het beleidsplan moet rekening worden gehouden met de context zoals hiervoor beschreven en moeten ondermeer UWV, Sallcon, Cambio, vertegenwoordigers van) werkgevers en intern betrokken partijen gewogen (op basis van belang en omvang) betrokken worden. In het beleidskader dient gestreefd te worden naar effectieve dienstverlening met een streng doch rechtvaardig deurselektie en een optimale prijs/kwaliteit/prestatie-verhouding van re-integratie.

Aanpak

Het voorliggende document is de uitwerking van de bovenstaande bestuursopdracht. Zoals in de bestuursopdracht gesteld, is dit beleidskader opgesteld in nauwe samenwerking met de betrokken partijen. Begin september is gestart met een bijeenkomst met vertegenwoordigers van de volgende partijen: Cambio, Sallcon, DKW, MKB Deventer, gemeente Deventer en het Werkbedrijf. Bij deze bijeenkomst was ook de kwartiermaker van de GUO aanwezig. Mede op basis van deze bijeenkomst is het conceptbeleidskader geschreven en vervolgens besproken met de hiervoor genoemde partijen. Onder meer op basis van deze tweede bespreking is de laatste hand gelegd aan het kader.

Vervolg

Na de vaststelling van dit beleidskader zal in nauwe samenwerking met onze ketenpartners en werkgevers verder gebouwd worden aan een gemeente waarin elke burger, naar vermogen, zijn bijdrage levert aan de samenleving en waarin een organisatie, de GUO, gevormd wordt die vanaf 1 januari 2013 op een excellente Wijze deze ambitie ondersteunt. Tenslotte zal in de loop van 2012 dit beleidskader verdere uitwerking krijgen in een beleidsplan 'Iedereen Actief!' waarin, meer dan in dit beleidskader, de uitwerking naar instrumenten plaats vindt.

Leeswijzer

In hoofdstuk twee wordt de context van voorliggend beleidskader geschetst, zoals de visie en missie van 'Iedereen actief!' (maart 2011) en ontwikkelingen op het gebied van arbeidsmarkt en re-integratie. In het derde hoofdstuk werken we de vier pijlers van dit beleidskader uit:

- Werkgever voorop;
- Iedereen kan en doet iets;
- Gemeentelijke beleidsregie;
- Eén uitvoeringsorganisatie (GUO).

In hoofdstuk vier bespreken we enkele randvoorwaarden (uitgangspunten bij een krimpend Participatiebudget en beleidskeuzes voor de uitvoering van de Wsw). In het vijfde hoofdstuk behandelen we de budgetten dit aan die beleidskader gekoppeld zijn.

2 Context

In dit hoofdstuk wordt de context van het voorliggende beleidskader geschetst. We behandelen onder meer de visie en missie van 'Iedereen actief!' (maart 2011) en de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt (lokaal en landelijk). Mede op basis van de in dit hoofdstuk geschetste context worden in het volgende hoofdstuk de vier pijlers van dit beleidskader uitgewerkt.

2.1 Coalitieakkoord gemeente Deventer

Het college vindt dat iedereen in Deventer aan de samenleving moet (kunnen) meedoen. Het college wil dat meedoen op alle aspecten van de Deventer samenleving vergroten. Eén van de uitgangspunten in het coalitieakkoord 'Naar een nieuw evenwicht' (2010 – 2014) is dat er, vanwege de bezuinigingen op onder meer het gemeentefonds en het Participatiebudget, slimmer omgegaan moet worden met het beschikbare geld ('meer met minder'). In het coalitieakkoord wordt verder nadrukkelijk het belang genoemd om samen met inwoners, ondernemers en strategische partners te werken aan een dynamisch Deventer. Dit uitgangspunt is ook terug te vinden in het proces om tot het voorliggende beleidskader te komen.

Inwoners, ondernemers en strategische partners zijn individueel of gezamenlijk prima in staat heel veel zaken in hun eigen leven of de samenleving aan te pakken. De rol van de gemeente is daarbij terughoudend. Echter daar waar netwerken ontbreken of tekortschieten, komt gemeentelijke ondersteuning in beeld. In het collegeakkoord wordt ook aangegeven dat het college de huidige bedrijvigheid in Deventer koestert en ruimte wil scheppen voor uitbreidende en nieuwe bedrijven. Tevens wordt er – in samenwerking met de ondernemers – een nieuwe Economische Visie ontwikkeld.

2.2 Visie en missie Iedereen actief!

In 'Iedereen actief!' (maart 2011) worden onderstaande visie en missie benoemd. Deze gelden ook als basis voor het voorliggende beleidskader:

- Eigen verantwoordelijkheid voorop: elke inwoner van de gemeente is primair verantwoordelijk voor zijn/haar rol in de maatschappij en in het bijzonder voor het vinden van werk. Alleen daar waar nodig, zal de gemeente inwoners faciliteren die daar vanwege in de persoon gelegen factoren zelf niet toe in staat zijn.
- Eén participatie 'loket': de verschillende loketten in de gemeente worden gebundeld tot één 'loket' waarbij gedifferentieerd wordt naar doelgroepen, zoals werkgevers, opdrachtnemers en burgers.
- Eén participatieketen: we maken het voor inwoners van de gemeente mogelijk om op niveau en naar vermogen bij te dragen aan de Deventer samenleving. Wij organiseren dit zo dat een ieder die wil en kan participeren direct toegeleid wordt naar het werk dat op dat moment bij haar of hem past. Hiermee ontstaat samenwerking in de keten en een sluitende aanpak.
- Doen waar we goed in zijn: Als partner in de stad doen we dat waar we goed in zijn en dat wat niet tot de 'core-business' behoort doen we gezamenlijk. Dit doen we vanuit het principe 'lean and mean'.
- Werkgevers: We maken gebruik van de kracht van werkgevers en ontwikkelen de verdere mogelijkheden van SROI of Sociaal Aanbesteden.
- Wederkerigheid: het deelnemen aan de maatschappij vertegenwoordigt een maatschappelijke waarde voor zowel de burger zelf als de maatschappij. We vinden dat de maatschappij het recht heeft om een tegenprestatie te vragen wanneer een inwoner een beroep op ons doet.

Een tegenprestatie voor het ontvangen van een uitkering is het werken naar vermogen (bijvoorbeeld: het accepteren van een baan of vrijwilligerswerk met behoud van een uitkering).

- Gemeente in regie: de gemeente voert regie vooral op beleidsniveau. Dit betekent dat zij doelen, resultaten, middelen en voorwaarden bepaalt waaronder uitvoering plaatsvindt. De gemeente is leidend in het optimaal benutten en beheersen van de beschikbare budgetten voor bijvoorbeeld de Wwb en de Wmo.

De bijbehorende missie is 'Iedereen actief!'. Deze slogan laat in één zin zien wat onze belangrijkste waarden zijn, hoe we met onze burgers willen omgaan (waar nodig burgers faciliteren om mee te kunnen doen aan de samenleving) en wat we van hen verwachten (actieve inzet van een ieder).

2.3 Arbeidsmarkt en re-integratie

Gemeenten worden geconfronteerd met een aantal belangrijke ontwikkelingen op het gebied van gesubsidieerde arbeid en re-integratie. De belangrijkste zijn:

- Invoering van één regeling aan de onderkant van de arbeidsmarkt, waarbij de bestaande budgetten voor Wajong, Wsw en Wwb worden ontschot (Wet werken naar vermogen; Wwnv).
- Hervorming van de Wsw, mogelijk leidend tot een daling van de Sw werkgelegenheid met 1/3 tussen nu en 2015 en uiteindelijk 2/3 structureel.
- Budgetkortingen op de Sw rijksbijdragen van € 120 miljoen in 2011 tot mogelijk € 800 miljoen structureel.
- De regie op de onderkant van de arbeidsmarkt wordt bij de gemeenten neergelegd.
- Een beoogde besparing voor het Rijk van € 880 miljoen door de integratie van de Wsw, de Wwb en de Wajong.

Wet werken naar vermogen (Wwnv)

Hoofddoel van de Wwnv is om zo veel mogelijk mensen die door hun beperkingen aan de kant staan, bij voorkeur bij reguliere werkgevers aan de slag te helpen. Het kabinet richt zijn pijlen hierbij ten eerste op mensen die nu een uitkering ontvangen op grond van de Wwb of de Wij. De bedoeling is om deze 'bestaande gevallen' per 1 januari 2013 integraal onder de nieuwe regeling te brengen. Voor mensen die als gevolg van de samenvoegingsoperatie straks geen beroep meer kunnen doen op de Wwb of de Wij, gaat het nieuwe regime eveneens vanaf 1 januari 2013 gelden (nieuwe gevallen). Ook mensen die geen uitkering (kunnen) krijgen en niet op eigen kracht aan de slag kunnen gaan, kunnen zich vanaf 1 januari 2013 op de nieuwe regeling beroepen.

Jonggehandicapten die na 1 januari 2012 instromen in de Wajong zullen een jaar later, dus per 1 januari 2014, onder de nieuwe regeling gaan vallen als uit een indicatiestelling blijkt dat zij arbeidsmogelijkheden hebben of potentieel kunnen ontwikkelen. Tot slot zal de Wwnv vanaf 1 januari 2013 gaan gelden voor een substantieel deel van degenen die nu nog voor een Wsw-indicatie in aanmerking komen.

Ontwikkelingen regionale arbeidsmarkt

Wanneer we kijken naar de arbeidsmarkt in de regio Stedendriehoek, zien we dat deze zich langzamerhand herstelt van de economische recessie. Het aantal banen groeit, er ontstaan steeds meer vacatures en de werkloosheid daalt. Gecombineerd met een vergrijzing die ook op de arbeidsmarkt van de Stedendriehoek steeds manifester wordt, biedt dit op termijn kansen voor werkzoekenden met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt.

Na de werkgelegenheidskrimp van de afgelopen tijd is de verwachting dat de werkgelegenheid in de loop van 2011 en 2012 weer langzaam zal stijgen. Deze toename is in de Stedendriehoek iets kleiner dan landelijk. Voor 2011 en 2012 wordt in de Stedendriehoek ook een toename van het aantal vacatures verwacht. Dit is in lijn met de landelijke ontwikkelingen. De toename van het aantal vacatures bestaat vooral uit vervangingsvraag, voor een deel het gevolg van de vergrijzing van de beroepsbevolking; de Stedendriehoek is binnen Nederland een matig vergrijzde regio. Vanaf begin 2010 is het landelijk gezien iets makkelijker geworden een baan te vinden dan de jaren daarvoor. De Stedendriehoek heeft vertraagd hierop gereageerd. Het werkloosheidsniveau is

echter (nog steeds) lager dan landelijk (bron: UWV WERKbedrijf, juli 2011).

De gemeente Deventer valt binnen de arbeidsmarktregio Stedendriehoek. Maar volledigheidshalve moeten we bandrukken dat ook omringende gemeenten zoals Raalte, Zwolle en Rijssen-Holtten relevant zijn voor Deventer; ook hier worden mensen uit de doelgroep geplaatst op werk.

2.4 Verbindingen met overige beleidsontwikkelingen

In deze paragraaf schetsen we de verbinding van dit beleidskader met enkele andere ontwikkelingen in Deventer.

Jongerenloket

Sinds de invoering van de Wet investeren in jongeren (Wij) per 1 oktober 2009 werken de gemeente, UWV WERKbedrijf en ROC nauw samen om de jongeren weer richting school, een leerwerktraject of werk te krijgen. Deze organisaties wilden een apart loket waarin zowel jongeren als verantwoordelijke organisaties een herkenbaar punt hebben. Dit loket is er in september 2010 gekomen in de vorm van het Jongerenloket. Jongeren die zich melden bij het Jongerenloket krijgen in principe binnen een week een gesprek over (terug)geleiding naar school, een leerwerktraject of toeleiding en bemiddeling naar werk. Op deze manier kan het Jongerenloket bijdragen aan het terugdringen van het aantal voortijdige schoolverlaters en de instroom in een uitkeringssituatie. De Wij wordt in 2013 onderdeel van de Wwnv.

Dubbelslag Wmo/Wwb

De gemeente Deventer doet mee met het landelijke project 'Dubbelslag'. Dit is een innovatief project dat zorgt voor een verbinding tussen de Wmo en de Wwb. Het biedt mensen met een uitkering de mogelijkheid om lichte Wmo-ondersteuning te bieden aan die mede-burgers die dat nodig hebben. Het gaat dan om huishoudelijke diensten en nabijheidsdiensten, niet zijnde WMO-voorzieningen. Bij Dubbelslag snijdt het mes aan twee kanten:

- Uitkeringsgerechtigden blijven actief, vergroten hun kans op een baan en bieden een tegenprestatie (het bieden van Wmo-ondersteuning) voor het ontvangen van een uitkering, en
- Door mensen die dat nodig hebben te ondersteunen neemt de druk op de geïndiceerde zorg af.

Met het project Dubbelslag wordt kennis en ervaring opgedaan op het gebied van beleidsvragen die onder meer met de landelijk invoering van de Wwnv en de lokale invulling van deze wet ook op de gemeente afkomen (voor wat hoort wat-principe, iedereen kan en doet iets).

Bijzondere Zorgteam

In de startnotitie 'Op weg naar een krachtige regie en samenwerking op het gebied van personen met meervoudige problematiek' (april 2011) wordt een model gepresenteerd waarmee de gemeente Deventer verdere invulling aan haar regierol wil geven en de samenwerking van de uitvoerende partijen ten behoeve van klanten met meervoudige (complexe) problematiek efficiënter en effectiever wil maken. Het model wordt uitgewerkt met de partijen en vormgegeven in het Bijzondere Zorgteam. Het model staat voor een krachtige regie en samenwerking op het gebied van zorg voor personen met meervoudige problematiek. Voor het voorliggende kader is het van belang dat aansluiting wordt gezocht met de verdere ontwikkeling hiervan (onder meer wat betreft beschut werken en activering).

3 Pijlers beleid Iedereen Actief! 2013

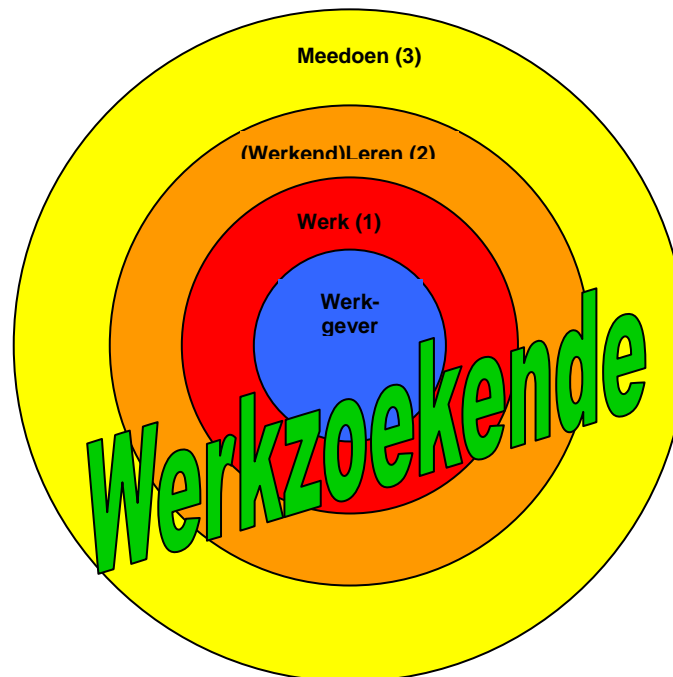
In 'Iedereen actief; beleid en uitvoering' (maart 2011) worden de volgende pijlers voor het beleid benoemd:

1. Werkgever voorop gezet.
2. Iedereen kan en doet iets.
3. Gemeentelijke beleidsregie.
4. Eén uitvoeringsorganisatie (GUO).

In dit hoofdstuk worden deze pijlers verder uitgewerkt.

3.1 Werkgever voorop

In het figuur (bron: 'Iedereen actief!', maart 2011) staat de werkgever in het midden en de schillen met de verschillende categorieën klanten zijn hierom heen geplaatst. Hiermee zetten we de werkgever centraal. Naast de klanten binnen de Wwv, zijn ook de werkgevers onderdeel van de doelgroep waar dit beleidskader betrekking op heeft. Door de werkgevers bewust als doelgroep van het beleid te benoemen, impliceert dit ook een inspanningsverplichting met betrekking tot het concreet vormgeven van de werkgeversdienstverlening in Deventer: dit is een zeer belangrijke eerste doelstelling van het voorliggende beleidskader.



In de schillen rondom de werkgever vinden we drie categorieën met klanten. De werkzoekende vindt in de diverse schillen de voor hem of haar meest van toepassing zijnde instrumenten. De tweede doelstelling van dit beleidskader is om ervoor te zorgen dat de werkzoekende/klant toegang krijgt tot het instrumentarium dat voor hem of haar in die betreffende fase het meest passend is, met als doel maximale ontwikkeling (naar een volgende schil of trede). Bewust is aangegeven dat het hierbij gaat om het *meest* passende aanbod: voor sommige klanten zal het aanbod beter aansluiten bij hun wensen en doelen dan voor andere klanten.

Werkgeversbenadering

We willen meer werk gaan maken van een goede werkgeversbenadering. In de komende alinea's zetten we uiteen hoe we dat zien. Dit betekent echter niet dat de gemeente Deventer nu nog niets doet op het gebied van een werkgeversbenadering. Vanuit het Werkplein (onder aansturing van Sallcon Werk talent) wordt hier nu reeds invulling aan gegeven en zijn er convenanten met het MKB en DKW. In 2013 en verder moet vooral ook gebruik worden gemaakt van de kennis en ervaring die hier reeds is opgedaan.

3.1.1 De werkgever en de GUO

We zetten de werkgever voorop. Dit kan enkel en alleen wanneer de werkgevers de centrale re-integratieorganisatie van de gemeente Deventer - de GUO - weten te vinden en weten te waarderen. De afgelopen jaren is er al veel geïnvesteerd op het nader tot elkaar brengen van werkgevers en gemeente, wat maar tot op zekere hoogte gewerkt heeft. De vraag die daarom nu centraal staat is: op welke manier zorgen we ervoor dat de GUO in 2013 dé aangewezen partij is voor werknemers met een personeelsbehoefte.

De GUO zal een voor werkgevers aantrekkelijke partner zijn, wanneer door de GUO invulling gegeven wordt aan onderstaande uitgangspunten:

- Werkgever als centrale klant
- Eén loket voor de werkgever
- Werkgever ondersteunen en ontzorgen
- Heldere diagnose en passende match
- Betrouwbare informatie over de doelgroep
- Sense of urgency benadrukken
- Snelle en pro-actieve dienstverlening ('commercieel')

Bovenstaande uitgangspunten worden in deze paragraaf nader toegelicht.

Werkgever als centrale klant

Het is van belang dat medewerkers bij de gemeente en het UWV niet alleen klantgericht werken wat betreft de doelgroep van potentiële werknemers, maar ook klantgericht werken voor die andere belangrijke klantengroep, namelijk de werkgevers. Het is van belang om écht te investeren in het begrijpen van en het kunnen inspelen op de belevingswereld en behoeften van de werkgevers. Zo is het bijvoorbeeld van belang dat de betreffende medewerker van de GUO goed doorvraagt bij de werkgever wat voor werknemer hij precies nodig heeft en op basis daarvan op zoek gaat naar een zo goed mogelijke match. Hierbij is het geven van betrouwbare informatie van groot belang (zie ook verder).

Voor werkgevers moet het helder zijn wat voor hen het belang is om te investeren in de doelgroep waar we het in dit beleidskader over hebben. Duidelijkheid hieromtrent is een belangrijke randvoorwaarde om de werkgeversdienstverlening verder in te vullen. Het meest duidelijke belang voor werkgevers is de behoefte aan arbeidskrachten. Wanneer die behoefte er op de korte termijn niet is, is het van belang te inventariseren of die behoefte wel gecreëerd kan worden óf dat die behoefte er wellicht op de langere termijn wel is (en hoe kan daar nu al op ingespeeld worden). Wanneer de intrinsieke behoefte om zich in te zetten voor de doelgroep er niet is, kan een eenmalige financiële vergoeding een stimulans zijn voor de werkgever. Hierbij is het wel van belang dat het voor werkgevers redelijk eenvoudig is om aanspraak te maken op de vergoeding, zonder al te veel papieren rompslomp. Tevens kan het voor werkgevers vanuit het maatschappelijk verantwoord ondernemen van meerwaarde zijn om zich in te zetten voor de doelgroep. Zelden kan dit de primaire prikkel zijn, maar het kan wel een stimulans betekenen.

Eén loket: de werkgever

De gemeente wil in haar beleid de werkgever voorop zetten. Wat we willen bereiken is dat de GUO dé plek wordt waar werkgevers terecht kunnen voor potentieel personeel dat onder de Wet werken naar vermogen valt. We kiezen er nadrukkelijk voor om één loket te zijn voor de werkgever. Dit

betekent echter niet dat we het enige loket zijn voor de werkgever; voor zeer gespecialiseerd personeel kan en zal de werkgever ook andere kanalen gebruiken.

De doelgroep die in dit beleidskader centraal staat, bestaat uit verschillende subgroepen (klanten die met uiteenlopende wetgeving en regels te maken hebben, et cetera). Het is van belang dat werkgevers hier geen 'last' van hebben. Dit houdt in dat er voor de werkgevers één loket is waar ze terecht kunnen (wanneer ze op zoek zijn naar werknemers) en dat ze ook één keer benaderd worden (wanneer potentiële werknemers worden aangeboden).

Matching op basis van heldere diagnoses

Om de werkgever goed te kunnen helpen is het voor de GUO van groot belang dat het inzichtelijk is hoe de doelgroep eruit ziet, wat de kwaliteiten zijn van de mensen uit die doelgroep en welke ondersteuning nodig is. Ook zal de GUO zeer helder voor ogen moeten hebben wat de specifieke werkgever wil: waar is hij op zoek, welke capaciteiten en kwaliteiten zoekt hij en welke ondersteuning of begeleiding kan de werkgever zelf bieden op de werkvloer. Wanneer zowel de vraag als het aanbod goed in beeld (goed gediagnosticeerd) is, is het aan de GUO om de match tot stand te brengen.

Werkgever ondersteunen en ontzorgen

Bij het matchen van vraag en aanbod is het van belang dat de GUO klantgericht is. De GUO gaat op zoek naar een potentiële werknemer die écht voldoet aan de vraag van de werkgever. Wanneer er een potentiële werknemer is die niet direct voldoet aan de vraag van de werkgever, dient in kaart te worden gebracht wat er nog nodig is aan ondersteuning of ontzorging om te zorgen dat die potentiële werknemer wel gaat voldoen aan de vraag. Bij ondersteuning gaat het onder meer om aanvullende begeleiding, nazorg of kortdurende scholing van de potentiële werknemer, bij voorkeur op de werkvloer en door de werkgever zelf (al dan niet in samenwerking met de GUO en/of het onderwijs). Bij ontzorgen gaat het erom dat wordt bekeken hoe de GUO de werknemer kan ontzien en kan ontzorgen, bijvoorbeeld wanneer het gaat over het informeren over relevante wet- en regelgeving of vermindering van administratieve lasten.

Betrouwbare informatie over de doelgroep

De GUO dient voor werkgevers een betrouwbare partner te zijn die eerlijke informatie verstrekt. Wanneer er bijvoorbeeld door de GUO niet aan de vraag van de werkgever voldaan kan worden, dient de GUO dat eerlijk te zeggen: soms is het beter om een keer 'nee' te verkopen (en waar nodig gericht door te verwijzen naar een instelling waar de kans op een 'ja' groter is) dan 'ja' te verkopen (maar niet aan de beloftes qua kwaliteiten en capaciteiten te kunnen voldoen). De werkgever dient op zijn beurt eerlijk en kritisch naar zijn vraag te kijken, bijvoorbeeld: zijn er mogelijkheden in het bedrijf voor job carving om ervoor te zorgen dat een potentiële werknemer wél aan de slag kan; zijn er mogelijkheden om de werktijden flexibeler te maken, zodat bijvoorbeeld werknemers met schoolgaande kinderen makkelijker aan te nemen zijn; zijn er mogelijkheden om de werknemer mee te laten draaien in interne scholings- of coachingstrajecten?

Wederzijdse afhankelijkheid

Om succesvolle samenwerking tussen GUO en werkgevers van de grond te krijgen, is het noodzakelijk om de wederzijdse afhankelijkheid te benadrukken: werkgevers hebben behoefte aan arbeidskrachten en de gemeente/de GUO heeft behoefte aan arbeidsplekken. Dit gaat grotendeels om dezelfde mensen, dus de GUO en de werkgevers moeten elkaar hierin gaan vinden. Vertrouwen is hierbij onmisbaar (zie ook verderop).

Er gaat een krapte op de arbeidsmarkt heersen. Dit betekent voor werkgevers een sense of urgency om ook te kijken naar potentiële werknemers met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt (de populatie van de Wwnv). Tegelijkertijd heeft de overheid te kampen met een krimpend budget, wat de noodzaak om samen te werken met onder meer werkgevers alleen maar versterkt. Deze wederzijdse sense of urgency moet benoemd en gevoeld worden.

Snelle en proactieve dienstverlening

Bij het voorop stellen van de werkgever vragen werkgevers onder meer om:

- Een snelle dienstverlening van de GUO (snel reageren op vragen van werkgevers).
- Een proactieve houding van de GUO (proactief reageren op de toekomstige vraag naar werknemers).

De GUO zal als het ware 'commercieel' moeten gaan werken. Voor medewerkers kan dit een ingrijpende verandering van hun houding, gedrag en functie-inhoud betekenen. Concreet betekent dit dat er gekeken zal moeten worden naar de match tussen enerzijds het personeelsbestand (competenties en kwaliteiten van medewerkers) en anderzijds hetgeen nodig is voor een goede en snelle dienstverlening aan werkgevers (aanpassen functieprofielen). Het is belangrijk om dit snel en goed te regelen, aangezien de eerste ervaring van de werkgever met de nieuwe organisatie (positief of negatief) van belang zal zijn bij het verder in zee gaan met elkaar.

Concretisering

In de paragrafen 3.1.2. tot en met 3.1.4. wordt bekeken hoe invulling gegeven kan worden aan het voorop stellen van de werkgever, met daarbij de in deze paragraaf genoemde uitgangspunten.

3.1.2 Werkgeversdienstverlening en inzet van werkgevers

Ontzorgen

In de visie van 'Iedereen actief' (maart 2011) lezen we dat het van belang is dat partijen primair doen waar ze goed in zijn. Dit betekent onder meer dat werkgevers en ondernemers moeten doen waar hun kwaliteiten liggen, maar dat ze voor overige zaken die te maken hebben met het in dienst of opleiding nemen van de doelgroep ontzorgd moeten worden. Dit is een belangrijk aspect van een goede werkgeversdienstverlening. Wanneer we het hebben over ontzorgen, gaat het onder meer om: het terugdringen of overnemen van de financiële rompslomp rondom regelingen en vergoedingen; het officieel werkgeverschap bij een andere partij beleggen.

Het ontzorgen van de werkgever betekent tegelijkertijd dat de werkgever wél ingezet wordt bij taken die wél dicht bij zijn core business liggen. Te denken valt aan: sollicitatie- en intakegesprekken voeren met potentiële werknemers; coaching en training on the job. Hier komen we later uitgebreid op terug.

E-dienstverlening

Om de dienstverlening aan werkgevers te vergemakkelijken, zijn er verschillende initiatieven op het gebied van e-dienstverlening.

- Het programma 'Antwoord voor bedrijven' maakt de ondernemer wegwijs door de grote hoeveelheid informatie van de overheid. Binnen- en buitenlandse dienstverleners vinden informatie van de overheid over onder meer wet- en regelgeving, vergunningen en aanvraagprocedures. Daarnaast kunnen zij via dit elektronische kanaal met overheidsorganisaties procedures en formaliteiten afwikkelen, zoals het aanvragen en verkrijgen van vergunningen.
- eHerkenning is een efficiënte en betrouwbare dienst die de digitale herkenning van zakelijke afnemers van overheidsdiensten regelt. Met eHerkenning is het eenvoudiger voor bedrijven en overheidsdienstverleners om elektronisch zaken met elkaar te regelen.

Boeien en binden van werknemers

Als tegenhanger van het ontzorgen van de werkgevers (zie hiervoor), verwachten we ook inzet van de werkgevers, juist op die terreinen waar ze van nature goed in zijn of voor die werkzaamheden die dicht bij hun core business liggen. Dan gaat het onder meer om het boeien en binden van de huidige werknemers. Dit heeft grotendeels met preventie te maken: wanneer huidige werknemers geboeid en gebonden blijven, is de kans dat ze uitvallen kleiner. Wanneer we het hebben over boeien en binden, gaat het onder meer over het belang van intern blijven opleiden en trainen. Maar dat niet alleen, ook meer informele aspecten, zoals ontmoeting en gezelligheid, zijn

manieren om werknemers aan je te blijven binden. Werkgevers kunnen daarbij eigen middelen danwel O&O-middelen inzetten.

Beeldvorming beïnvloeden

Het blijkt dat er vaak verkeerde beelden bestaan over wat werken in een bepaalde sector inhoudt, waardoor jongeren keuzes maken die niet op de realiteit (maar op verkeerde beeldvorming) zijn gebaseerd. Deze verkeerde beelden of beeldvorming bestaat vaak niet alleen bij de jongeren, maar geregeld ook bij casemanagers, leerkrachten en ouders. Door bijvoorbeeld werkbezoeken/stages kunnen jongeren (en ouders en school en consultants) beter een beeld krijgen hoe werken in een bepaalde branche er écht uitziet (en kunnen vooroordelen worden weggenomen), waardoor betere keuzes kunnen worden gemaakt. Er moet niet te lang worden gewacht met het beïnvloeden van de beeldvorming, denk aan groep 7/8 van de basisschool. De andere kant van de medaille is ook dat werkgevers niet altijd een goed beeld hebben van de mogelijkheden en kwaliteiten van potentiële werknemers uit de doelgroep. Ook in dit geval geldt dat de beeldvorming soms bijgesteld moet worden; concrete ontmoeting (met de klanten) én goede en eerlijke voorlichting (door de casemanager bijvoorbeeld) zijn mogelijke instrumenten.

Kennismaking tussen werknemers en werkgevers

Om potentiële werknemers een goed beeld te kunnen geven over wat werken bij een bepaald bedrijf of in een bepaalde branche inhoudt én om werknemers een beeld te kunnen geven van de potentie van klanten uit de doelgroep, is concrete ontmoeting tussen werkgevers en potentiële werknemers/klanten van belang. Een voorbeeld hiervan is het organiseren van een 'Werkcafé' of een 'Meet & Greet': Een plek waar werkgevers en potentiële werknemers elkaar op een informele manier kunnen ontmoeten. Van belang is wel dat de ontmoeting niet te massaal wordt (dus bijvoorbeeld concentreren rondom werkgevers binnen één sector of rondom een bepaald thema), dat het niet te lang wordt en aansluit bij de werktijden van werkgevers. Voorwaarde voor het slagen van dit soort activiteiten is dat er een trekker of projectleider is die draagvlak geniet onder de werkgevers en de klanten.

Flexibiliteit in werktijden

Het is bekend dat sommige groepen (bijvoorbeeld alleenstaande ouders) wel kunnen en willen werken, maar dat de werktijden die horen bij een bepaald beroep soms moeilijk te combineren zijn met andere aspecten van het leven (bijvoorbeeld de zorg voor (kleine) kinderen). Om te bevorderen dat deze klanten aan de slag gaan, moeten werktijden flexibeler worden. Dit is een duidelijke opdracht voor de werkgevers. Er zijn voorbeelden van schoonmaakbedrijven die de gewoonte hadden om voor en na kantoortijden schoon te maken overboord hebben gezet en vooral zijn gaan werken onder kantoortijden: op deze manier wordt het werk zichtbaarder (meer gewaardeerd) en toegankelijker. Ook zijn er zorginstellingen die de 'ouderwetse' werktijden/diensten hebben aangepast aan wat nodig is voor de klanten én wat mogelijk is voor de werknemers.

Kennis van ervaren ondernemers benutten

Deventer kent veel ervaren ondernemers, maar ook ondernemers die net komen kijken. Deze laatste groep loopt geregeld tegen dezelfde problemen aan waar de ervaren ondernemers ook al tegenaan gelopen zijn (en oplossingen voor gevonden hebben). Het zou goed zijn om een infrastructuur te bedenken waardoor de nieuwe ondernemers kunnen leren van de problemen en oplossingen van de meer ervaren garde, met als doel om nieuw ondernemerschap te bevorderen en te bestendigen.

Sociaal aanbesteden

De gemeente Deventer hecht een groot belang aan het principe van Sociaal Aanbesteden. De doelstelling van Sociaal Aanbesteden is het realiseren van leer- en/of werkplekken ter versterking van de sociale, maatschappelijke en economische ontwikkeling van inwoners uit de gemeente (en de RPA-gemeenten) door het opnemen van een sociale paragraaf bij de gemeentelijke aanbestedingen. De doelgroep van Sociaal Aanbesteden bestaat uit inwoners uit de gemeente die behoefte hebben aan en ondersteuning nodig hebben bij het vinden van een leer- en/of werkplek.

De gemeente Deventer geeft momenteel al concreet invulling aan Sociaal Aanbesteden door dit onder meer een eis te laten zijn in aanbestedingen.

Als doelstelling voor sociaal aanbesteden benoemt de gemeente: het realiseren van leer- en/of werkplekken ter versterking van de sociale, maatschappelijke en economische ontwikkeling van inwoners van Deventer door het opnemen van een sociale paragraaf bij gemeentelijke aanbestedingen (zie ook hoofdstuk 4). Het sociaal aanbesteden maakt al deel uit van de gemeentelijke aanbestedingen en zal op termijn ook worden opgenomen in het gemeentelijk subsidiebeleid. De gemeente zelf mag natuurlijk niet achterblijven wanneer het gaat om het realiseren van leer- en/of werkplekken. Er gebeurt in Deventer al veel moois op dit gebied, zoals het Deventer Groenbedrijf en de schoonmaak door Wsw'ers. Maar ook voor andere functies en taken zal de gemeente haar voorbeeldfunctie moeten pakken ('practice what you preach') en moeten kijken op welke plekken de inzet van mensen uit de doelgroep nog meer mogelijk is.

3.1.3 Uitvoeringsregie

Op het niveau van de uitvoeringsregie speelt de vraag: waar en hoe vindt de realisatie van arbeidsontwikkeling plaats? In een publiek arbeidsontwikkel- of leerwerk bedrijf en/of zoveel mogelijk en zo vroeg mogelijk in het proces bij werkgevers op locatie? Welke rol spelen werkgevers hierin en welke functie kan de GUO hierin vervullen?

Er zijn globaal genomen een tweetal functies in de werkgeversaanpak:

- Functie 1.* De GUO moet zorgen voor een integrale aanpak van arbeidsontwikkeling, die primair in het publieke domein wordt opgebouwd. Alleen dan kan de GUO mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt zo ontwikkelen en kwalificeren dat zij een duurzame plek bij reguliere werkgevers kunnen innemen. Werkgevers zijn primair geïnteresseerd in geschikte arbeidskrachten met zo min mogelijk complicaties.
- Functie 2.* De GUO moet zorgen voor een zo goed mogelijke samenwerking met werkgevers in onze regio. De aankomende tekorten op de arbeidsmarkt maakt werknemers aan de basis van de arbeidsmarkt aantrekkelijk voor bedrijven en instellingen. De GUO kiest ervoor zoveel mogelijk binnen deze bedrijven werkplekken ontwikkelen die waarde toevoegen voor de werkgever. Op die werkplek moet ook de vereiste arbeidsontwikkeling plaats vinden.

Toelichting functie 1

Werkgeversdienstverlening door de GUO

Door de GUO worden voortrajecten georganiseerd voor klanten met een perspectief op werk. Het gaat hierbij niet om het leren van werknemersvaardigheden / vakvaardigheden (dat kan beter bij een werkgever in de praktijk van het werk zelf) maar eerder om een voorbereidingstraject gericht op een juiste beroepskeuze, uitgaande van de mogelijkheden op de arbeidsmarkt, en om ondersteunende coaching en begeleiding.

Op basis van een integrale diagnose, waarin de mogelijkheden en belemmeringen van de werkzoekende worden verkend, wordt een op maat gericht trajectplan en begeleidingsplan opgesteld met doelen en acties die leiden naar werk. Indien door persoonsgebonden omstandigheden de werkzoekende niet direct aan het werk kan, wordt deze doorverwezen naar de GUO, waar hij/zij wordt voorbereid op werk(hervatting). Door de GUO wordt training en coaching aangeboden op maat van de klant. Te denken valt aan: taaltraining, oriëntatie op werk en beroep, het opdoen van werkervaring in het kader van beroepenoriëntatie, etc. Daarnaast wordt coaching en begeleiding gegeven gericht op het oplossen van knelpunten die werkhervatting belemmeren

(denk hierbij bijvoorbeeld aan schuldhulpverlening, huisvestingsproblematiek, kinderopvang, et cetera).

De uitgangspunten voor de werkgeversaanpak vanuit de GUO zijn dan als volgt.

- Werkgevers willen alleen medewerkers die direct inpasbaar / inzetbaar zijn in hun bedrijf.
- Werkgevers willen zo min mogelijk verplichtingen ten opzichte van medewerkers met een beperking.
- Werkgevers willen een bijdrage leveren aan het oplossen van een maatschappelijk vraagstuk, (arbeids)participatie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, als ze daarin ontzorgd worden.
 - o De persoonlijke begeleiding moet goed geregeld zijn en moet niet op conto komen van de werkgever.
- Deelnemers aan de Wwnv moeten beschikken over voldoende basisvaardigheden voordat zij bij een werkgever geplaatst kunnen worden. Denk hierbij bijvoorbeeld aan een basisniveau beheersing Nederlandse taal vanaf niveau 3.

Toelichting functie 2

Werkplekontwikkeling bij de werkgevers

De GUO realiseert de leer- en werkplekken bij reguliere werkgevers. De werkgeversaanpak richt zich hierbij op zaken als:

- Selecteren van werksoorten in de regio met voldoende volume en duurzaamheid.
- Actief benaderen van werkgevers met voorbeelden, adviezen en ondersteuning bij het vrij maken van deze werksoorten binnen hun bedrijf.
- Aan de voorkant uitwerken van de voordelen van de plaatsingen bij werkgevers en een ontwikkelingsplan die nodig is op de werkvloer.
- Zo mogelijk inzetten op een groepswijze inzet van personeel. Dat leidt tot de meest duurzame aanwezigheid en maakt het economisch gezien mogelijk om er (bege)leiding bij te zetten.
- Aanbieden van training en coaching gericht op het versterken van de begeleidingscompetentie van de werkleiding bij de werkgever.

De focus op de arbeidsmarkt en de werkgeversaanpak is dan als volgt.

- Werkgevers zijn economisch gedreven. De aanpak die we inzetten moet aantoonbaar een bijdrage leveren aan de doelstelling van de werkgever.
- Doelstellingen van de werkgever liggen op terreinen als: winst maken, geschoold personeel zo effectief mogelijk inzetten, flexibiliteit realiseren in de productiecapaciteit en personeelscapaciteit.
- Werkgevers zijn bereid om deelnemers aan de Wwnv in te zetten als de kosten - baten verhouding deugt en als de risico's als werkgever beperkt zijn.
- Deelnemers aan de Wwnv maken de grootste kans op een reguliere baan als zij vanaf de start in een reguliere werkomgeving geplaatst zijn. Er gaat een sterke prikkel uit van werken in een gewone omgeving.
- Werkgevers zijn bereid om mee te werken aan- en te investeren in- de ontwikkeling van werknemers met een (tijdelijke) afstand tot de arbeidsmarkt.

Vertaald is er sprake van de vraag of het GUO een arbeidsontwikkelingsbedrijf is of een intermediair tussen werkgever en werknemer en faciliterend op de werkplek bij de werkgever.

Uitgaande van de visie dat de werkgever centraal staat dient de functie van intermediair (functie 2) sterk bepalend te zijn in de ontwikkeling van het GUO. Deze functie is de spil waar het in het GUO om zal draaien en bepaalt in grote mate ook het toekomstig succes. Bepalend bij de verdere inrichting is dat de nieuwe organisatie 'lean & mean' wordt ingericht. Een 'slanke' organisatie met dito werkprocessen. Functie 1, de arbeidsontwikkeling, **kan** worden ingezet als instrument en hulpmiddel.

Beleidskeuze: uitvoeringsregie

Voor de opdracht van de GUO is het van belang om een keuze te maken uit de hiervoor beschreven functies. Het gaat hierbij om de keuze of:

- 1 de GUO een arbeidsontwikkelingsbedrijf is, of
- 2 dat de GUO de intermediair is tussen werkgever en werknemer en faciliterend op de werkplek bij de werkgever.

In het eerste geval ontstaat een bedrijf waarin, binnen gesimuleerde werkomgevingen, gewerkt wordt aan de ontwikkeling van kennis en vaardigheden van klanten. Dit moet uiteindelijk leiden tot een zo regulier mogelijke plek op de arbeidsmarkt.

Voor deze functie spreekt het feit dat werkgevers goed opgeleide en getrainde werknemers in dienst kunnen nemen.

Tegen deze functie spreekt dat er een forse investering dient plaats te vinden in een infrastructuur.

In het tweede geval ontstaat een bedrijf, beperkt van omvang, dat volledig gericht zal zijn op het realiseren van voldoende werkplekken bij werkgevers voor hen die daar op aangewezen zijn. De GUO faciliteert werkgevers bij het ontwikkelen van kennis en vaardigheden van zijn werknemers.

Voor deze functie spreekt het feit dat de ontwikkeling van werknemers plaatsvindt binnen de muren van bedrijf van de werkgever en sterk gericht is op het werk binnen zijn bedrijf.

Tegen deze functie spreekt dat medeverantwoordelijkheid van werkgevers voor de ontwikkeling van medewerkers een vereiste is.

Er wordt geadviseerd om functie 2, het GUO als intermediair tussen werkgever en werknemer, als uitgangspunt te nemen voor de ontwikkeling van het GUO. Indien noodzakelijk kan arbeidsontwikkeling, functie 1, ingezet worden als instrument en hulpmiddel

3.2 Iedereen kan en doet iets

In 'Iedereen actief! Beleid en uitvoering' (maart 2011) wordt een indeling gemaakt aan de hand van categorieën waarbinnen de werkzoekenden en doelgroepen in arbeidsmarktperspectief kunnen worden geplaatst. Deze zijn te onderscheiden in:

- Werk (treden 5 en 6 van de participatieladder, kleine of geringe afstand tot de arbeidsmarkt, loonwaarde is 60% of hoger),
- (Werkend) leren (treden 3 en 4 van de participatieladder, middelgrote afstand tot de arbeidsmarkt, beweging is gericht op verbetering van de positie op de arbeidsmarkt, loonwaarde is 20 tot 60%),
- Meedoen (treden 1 en 2 van de participatieladder, hierbij gaat het om doelgroepen die (langdurig) geen uitzicht (meer) hebben op werk, deze groepen worden onderdeel van zogenaamde zorgcirkels en/of er wordt gerichte zorg op ingezet, de loonwaarde van deze groep is 20% of lager).

Het Wwb klantenbestand van de gemeente Deventer bestaat in 2010 uit gemiddeld 1.800 bijstandsgerechtigden. Ongeveer 1.250 van hen zitten langer dan één jaar in de bijstand. In de periode van 1 januari 2010 tot en met 31 oktober 2010 zijn 1.000 klanten in de Wwb ingestroomd en 800 klanten uitgestroomd.

De klanten zijn globaal als volgt verdeeld over de genoemde drie categorieën:

- a Werk: ongeveer 400 klanten (incl. de aantallen DirectWerk, Startbaan en Poortwachter),
- b (Werkend) leren: ongeveer 840 klanten,
- c Meedoen: ongeveer 560 klanten.

Een derde deel van het bestand (rond de 560 bijstandsgerechtigden) heeft te maken met multiproblematiek die kan bestaan uit een of meer combinaties van bijvoorbeeld schulden, een afgebroken opleiding, relatieproblemen, een grote afstand tot de arbeidsmarkt en beperkte loonwaarde.

Naast de bijstandsgerechtigden heeft Deventer ongeveer 800 Wsw-ers, 1.400 Wajongers, 2.000 WW-ers, 500 WIA-ers, 3.400 Wao-ers en 300 mensen met een arbeidscontract bij Sallcon.

3.2.1 Uitgangspunten

Stimuleren van eigen kracht van de klant

De verantwoordelijkheid om aan het werk te komen of te participeren ligt primair bij de klant. Zo nodig biedt de gemeente ondersteuning. De klant krijgt in verhouding met het verleden een zwaardere verantwoordelijkheid, maar ook meer ruimte om zelf sturing te geven aan de eigen re-integratie. Daarbij verschuift het accent in de dienstverlening. Een beweging van plaatsing op trajecten ('bij de hand nemen') naar informatie en advies ('de weg Wijzen') en afspraken maken ('eigen verantwoordelijkheid') zodat de klant *zelf* kan werken aan verplichtingen.

Niemand aan de kant

We investeren vanuit re-integratie alleen nog in klanten die kunnen groeien op de Participatieladder. Dit betekent echter niet dat we mensen afschrijven en aan de kant laten staan. We zorgen er voor dat een ieder, naar vermogen, actief is. Dit is (gedeeltelijk) betaald werk voor mensen in het label Werk met een kleine of geringe afstand tot de arbeidsmarkt. Voor mensen in het label (Werkend) leren zal het werken met behoud van uitkering zijn bij bedrijven om werkervaring op te doen en hun positie op de arbeidsmarkt te verbeteren. Voor mensen in het label Meedoen zal het actief zijn met behoud van uitkering in allerlei vormen van maatschappelijk nuttig werk in de verbinding met zorg- en welzijninstellingen in de stad. Ieder individu zal, ongeacht het label en als dat nodig is om actief te zijn, ondersteuning krijgen van de gemeente om dat doel te bereiken.

Werkprocessen

Om dit te bewerkstelligen zullen bestaande werkprocessen in de uitvoering een flinke verandering ondergaan. Zo zullen medewerkers – nog meer dan nu het geval – eerst helder in beeld moeten krijgen wat de klant zélf gaat doen alvorens er een besluit genomen wordt over de toekenning van de uitkering. Tevens zal de medewerker steeds meer een rol krijgen als coach. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van de ervaring die in het Jongerenloket reeds is opgebouwd met oplossingsgericht coachen. Daarnaast zal de medewerker geregeld op pad moeten in de rol van intermediair en in deze rol ook actief de verbinding moeten maken - samen met de klant - met werkgevers en onderwijs. Tenslotte zal de medewerker een helpdeskfunctie gaan vervullen waar klanten en werkgevers terecht kunnen voor informatie en advies.

Wederkerigheid

Het aspect van wederkerigheid maakt een belangrijk onderdeel uit van de visie van 'Iedereen doet mee!' (maart 2011).

Binnen het thema 'Iedereen kan en doet iets' gaat het er om dat klanten éérst aangeven wat ze ervoor kunnen (terug)doen vóórdat ze een uitkering krijgen óf dat er in ieder geval meer nadruk gelegd wordt op de plichten die horen bij het krijgen van een uitkering (in plaats van op de rechten: het recht op een uitkering). De medewerkers van de GUO die hier uitvoering aan moeten geven vervullen een cruciale rol bij het concreet invullen van het aspect van wederkerigheid. Verder zijn de volgende zaken van belang om wederkerigheid echt handen en voeten te geven:

- het is ten eerste van belang om de vraag naar vrijwilligers in beeld te krijgen, zowel kwalitatief als kwantitatief (evenals het van belang is om de vraag naar omvang en soort arbeidskrachten in beeld te krijgen),

- uitvoeren en verder uitrollen van het project 'Dubbelslag' (waarbij er breder kan worden gedacht dan alleen de Wmo; naast bijvoorbeeld het inzetten van vrijwilligers als buddy's om anderen te begeleiden bij maatschappelijke taken bij instellingen, kan er hier ook worden gedacht aan de inzet van klanten in buurthuizen of groenbedrijf),
- het ontschotten op visie en beleidsniveau is belangrijk om wederkerigheid invulling te kunnen geven. Jaarlijks moeten de middelen voor participatie, onderwijs en WMO afgestemd worden om maximaal invulling te geven aan wederkerigheid.

Beleidskeuze: ontschotting van budgetten

Op het gebied van participatie vindt een steeds verdere ontschotting van budgetten plaats. Vanaf 2013 zal ook, naast het Werkdeel Wwb, het budget Wsw worden toegevoegd aan het Participatiebudget. Op termijn zal naar verwachting ook het Wmo-budget aan het Participatiebudget worden toegevoegd maar helemaal zeker is dat ook niet.

Uit dit beleidskader blijkt in ieder geval dat als de gemeente de ambitie Iedereen Actief! wil waarmaken ook inzet van onderwijs en Wmo-voorzieningen noodzakelijk is. Dit vraagt in ieder geval om een 'interne' ontschotting op visie en beleidsniveau tussen participatie, onderwijs en WMO waarin jaarlijks de middelen afgestemd worden op het gestelde doel, Iedereen Actief!. Hierdoor worden instrumenten, voor elke burger naar vermogen, zo effectief en efficiënt mogelijk ingezet.

Als besloten wordt om verdere ontschotting niet door te voeren, dan moet er rekening mee worden gehouden dat de uitvoering van Iedereen Actief! minder slagvaardig en krachtadig zal plaatsvinden.

Er wordt geadviseerd om in het kader van de vormgeving van het programma Meedoen het "intern" ontschotten op visie en beleidsniveau tussen participatie, onderwijs en WMO in 2012 verder uit te werken op effecten en consequenties .

Maximale loonwaarde behalen

Betaald regulier werk is het hoogste doel, gevolgd door het behalen van maximale loonwaarde. We willen iemands loonwaarde (en niet iemands regeling of soort uitkering) richtinggevend laten zijn bij het bepalen van zijn of haar doel en traject. Deze loonwaarde willen we ook koppelen aan de schillen werk, (werkend) leren en meedoen: binnen elk label passen mensen met een loonwaarde tussen de x% en y% (en op basis hiervan wordt gekeken naar passend werk, scholing of meedoen).

Momenteel doet de gemeente Deventer mee aan een pilot loondispensatie. Op deze manier wordt er ervaring opgedaan met de uitvoering van het instrument loondispensatie en kan op basis van deze ervaring het beleid omtrent loondispensatie en uitvoeringspraktijk hiervan lokaal verder verfijnd worden. In 2013 – wanneer de gemeente vanuit de Wwnv verplicht wordt om met loondispensatie te werken – komt de gemeente Deventer beslagen ten ijs.

Collectieve voorzieningen

Als gevolg van de teruglopende budgetten is het noodzakelijk om de beschikbare middelen zo efficiënt en effectief mogelijk in te zetten. Eén van de mogelijkheden om dit te realiseren kan het inzetten van collectieve voorzieningen zijn. Collectieve voorzieningen zijn relatief goedkoop, omdat meerdere klanten hier gebruik van kunnen maken. Door integraal voorzieningen aan te bieden op het raakvlak van participatie, zorg, welzijn en Wmo kunnen we middelen efficiënter inzetten. We denken hierbij bijvoorbeeld aan een vorm van dagbesteding of vrijwilligerswerk bij een welzijnsorganisatie (zoals het ouderenwerk).

Zorgklanten

Binnen Deventer is er een groep die niet zozeer een participatieaanbod moet krijgen, maar die vooral zorg nodig heeft. Voor Deventer geldt dat die groep uit om en nabij de 40 mensen bestaat.

Deze mensen horen vooral bij de GGZ instellingen thuis en voor deze mensen is het van belang dat er (passende) zorgverlening wordt ingeschakeld. Gezien de vele hulpverleners die veelal al rondom één klant actief zijn, is bij het organiseren van zorg rondom deze groep mensen een goede coördinatie onmisbaar (bijvoorbeeld in de vorm van een casemanager). Hierbij moet afstemming plaatsvinden met de ontwikkelingen rondom de Regiekamer.

3.2.2 Prioriteiten in beleid en doelgroepen

'Iedereen kan en doet iets' is een mooi streven, maar is niet zonder slag of stoot uit te voeren. Mede gezien de bezuinigingen zal er – sterker dan tot nu toe is gedaan – een echte keuze moeten worden gemaakt welke doelgroep(en) in ons beleid prioriteit hebben.

Focus op uitstroom naar betaald werk

Het college kiest ervoor de inspanningen scherp te richten op het verhogen van het aantal inwoners dat vanuit een gemeentelijke uitkering uitstroomt naar betaald werk. De instrumenten die de gemeente Deventer organiseert of inkoop, richten zich sterk op de focus op werk en werkcompetenties. Het behalen van een startkwalificatie en de inzet van re-integratie instrumenten en educatie zijn daarbij ondersteunend -en soms ook voorwaardenscheppend of randvoorwaardelijk- om te komen tot (duurzame) uitstroom. Duale trajecten en leren op de werkvloer worden bij voorkeur ingezet.

Investeren in trajecten voor klanten met groeipotentieel

Klanten met mogelijkheden om te groeien op de participatieladder krijgen de voorkeur boven klanten zonder groeipotentieel. De inzet van participatievoorzieningen voor deze doelgroep heeft meer effect en kan uiteindelijk leiden tot uitstroom naar werk. Klanten zonder groeipotentieel ondersteunen we in ieder geval via Wmo- en welzijnsvoorzieningen. Deze voorzieningen zijn beschikbaar voor alle inwoners van de gemeente.

Klanten in schil 1, 2 en 3

Bovenstaande betekent concreet dat de GUO de uitvoeringsorganisatie wordt voor klanten in schil 1 (werk) en schil 2 ((werkend) leren). Voor klanten in schil 3 (meedoen) geldt dat zij ondersteund en gestimuleerd worden in hun meedoen door overige partners in de stad. Hierbij gaat het onder meer om welzijnsorganisaties en zorginstellingen. Voor veel van deze organisaties geldt dat zij een subsidierelatie hebben met de gemeente; het is aan de gemeente om ervoor te zorgen dat de subsidieovereenkomsten worden aangepast op basis van de rol die hen hier wordt toebedeeld.

Wat doen we niet meer?

- Inzet Participatiebudget niet voor stilstand: het Participatiebudget zal niet meer worden ingezet om iemand in beweging te houden. De meeste mensen zijn daar prima zelf toe in staat óf kunnen een beroep doen op zorg-, welzijn- of Wmo-voorzieningen. Het Participatiebudget is bedoeld om mensen sneller een stap vooruit op weg naar werk te laten zetten. Ze kunnen daardoor op een niveau functioneren waarin meer -en nieuwe- eisen aan ze worden gesteld. Dit laat onverlet dat we blijven inzetten op het bemiddelen van mensen met loonwaarde naar werk ook als ze geen groeipotentieel (meer) hebben.
- Inzet van het Participatiebudget geen automatisme: concreet betekent dit uitgangspunt ook dat we bij klanten die klaar zijn voor de arbeidsmarkt, niet altijd meteen overgaan tot intensieve begeleiding. Dat zetten we pas in wanneer de klant op eigen kracht niet goed verder blijkt te komen. Over de inzet van een participatie-instrument wordt kritisch nagedacht. Het is geen automatisme.

Beleidskeuze: doelgroepen

Dit uitgangspunt is een breuk met het beleid in het verleden. In het verleden werd heel nadrukkelijk op elke doelgroep het participatie- of re-integratiebudget ingezet ongeacht of dit tot groei leidde. We moeten echter keuzes maken en onderkennen dat er ook een grens zit aan de groei die mensen kunnen maken.

Dit betekent echter niet dat wij mensen aan hun lot overlaten! Zolang er sprake is van groei, investeren wij heel nadrukkelijk en tevens zorgen wij ervoor dat iedereen werkt naar vermogen. In de schil Werk is dat in beginsel in een reguliere werkomgeving (eventueel onder toepassing van loondispensatie), in de schil (Werkend) leren is dat ook in een zo regulier mogelijke werkomgeving maar zonder of met een heel beperkte loonwaarde en in de schil Meedoen is dat vooral bij instellingen in de stad in het doen van maatschappelijk nuttig werk.

Aanvaarding van dit uitgangspunt betekent dat we een dubbel doelgroepenbeleid voeren. De indeling in de schillen Werken, (Werkend) leren en Meedoen bepaalt vooral de aard van de instrumenten die ingezet worden en het groeipotentieel bepaalt aanvullend daarop of er nog instrumenten worden ingezet. Het groeipotentieel zal daarom ook periodiek bij elke klant worden vastgesteld. Hierbij is het van belang om een eenduidige diagnose en meting van het groeipotentieel op basis van loonwaarde vast te stellen. Hierdoor kan ook een betere doorstroom vanuit de schillen en vanuit de verschillende organisaties plaatsvinden.

Indien besloten wordt om dit dubbele doelgroepenbeleid niet te gaan voeren, dan moet er rekening mee worden gehouden dat de steeds schaarsere middelen over een grotere groep mensen moet worden verdeeld en dat dit de effectiviteit van het beleid niet ten goede zal komen.

Er wordt geadviseerd om het Participatiebudget alleen nog in te zetten voor mensen die groeipotentieel hebben.

3.2.3 Keuze voor instrumenten

Beslisboom

De keuze voor instrumenten wordt afhankelijk van het groeipotentieel van de klanten. In deze paragraaf lichten we dit verder toe.

De keuze wie voor welke instrumenten in aanmerking komen willen we vaststellen door onderstaande criteria ten opzichte van elkaar te wegen. De criteria hebben de functie van een beslisboom.

1. *Is het groeipotentieel beperkt of pas op zeer lange termijn te voorzien, dan is de kerndienstverlening van toepassing.*
De kerndienstverlening bestaat uit een periodieke beoordeling en/of inkomensondersteuning en/of armoedepreventie en/of flankerende dienstverlening en/of collectieve voorzieningen/welzijnsarrangementen in termen van vrijwilligerswerk, sociale activering, etc.

De rol van de GUO voor deze groep (schil 3) is indicatie/intake. De uitvoering zal vervolgens bij organisaties op het gebied van zorg en welzijn liggen. Vervolgens zal wel de GUO met regelmaat het groeipotentieel van deze mensen moeten blijven meten.

2. *Is er wel groeipotentieel dan krijgt de klant een aanbod voor participatie.*
Bepalend bij de keuze om al of niet in instrumenten te investeren, zijn:

- de mate van zelfredzaamheid van de klant (dit betekent eerst inzet op zelf zoeken door de klant en dan zo nodig een aanbod);
- het al of niet hebben van perspectief op werk;
- de motivatie (indien de afwezigheid hiervan de keuze voor een instrument belemmert, moet er gehandhaafd worden).

De vraag welk participatieaanbod de klant krijgt is afhankelijk van de verwachte stijging op de participatieladder (groeipotentieel).

De rol van de GUO voor deze groep (schil 1 en 2) is indicatie/intake en uitvoering. En vervolgens ook herhalingsmetingen met betrekking tot het groeipotentieel.

Hieronder worden enkele ingrediënten benoemd die van belang zijn om een vaste plek te geven in de GUO-trajecten (de trajecten die hierboven onder nummer 2 zijn genoemd en die gelden voor klanten in de schillen 1 en 2). Onderstaande opsomming is niet uitputtend, maar dient als eerste aanzet en denkrichting.

Zo vroeg mogelijk in het traject aan het werk

Het is van belang dat in trajecten zo veel mogelijk de link wordt gelegd met hoe regulier werk eruit ziet. Uit de praktijk blijkt dat trajecten die een 'werk'-element in zich hebben, over het algemeen de beste resultaten boeken: de beste voorbereiding op werk is werken. Hierbij heeft het opdoen van werkervaring in de echte werkpraktijk de duidelijke voorkeur boven het opdoen van werkgerelateerde ervaring in een oefenomgeving. Hierbij is het ook van belang dat de klanten een behoorlijk aantal uren per week actief zijn in het traject.

Diagnose

Om in te kunnen zetten op maximale groei en stijging op de participatieladder, is het eerst wel van belang om een scherp beeld te hebben van de klant. Een goede diagnose aan de *voorkant* is onmisbaar; hierbij gaat het onder meer om inzicht in de kennis en kunde van de klant, de wensen en de mate waarin deze klant de eigen verantwoordelijkheid wil en kan pakken. De diagnose is een integrale diagnose die wordt uitgevoerd door de GUO. Met de komst van de GUO moet voorkomen worden dat mensen meerdere intakes krijgen; in plaats daarvan vindt er nu één integrale intake plaats.

Kortdurende (bij)scholing

Om te bevorderen dat mensen de gewenste stijging op de participatieladder doormaken, moeten casemanagers de ruimte hebben om kortdurende opleidingen/ cursussen voor hun klanten in te kopen. Een korte periode van (bij)scholing kan soms net het verschil maken tussen plaatsbaar en niet-plaatsbaar. Hiervoor is het onder meer van belang om waar mogelijk af te stemmen met ROC's, maar bijvoorbeeld ook met techniekscholen en Van Lente.

Maatwerk en persoonlijke aandacht

Voor alle klanten die onder het regime van de GUO vallen, zijn maatwerk en persoonlijke aandacht richtinggevend. Tegelijkertijd geldt dat dit, gezien de bezuinigingen, soms moeilijk kan zijn. Tevens mag aandacht voor maatwerk niet verhinderen dat er wél actief op zoek gegaan wordt naar profielen (op basis waarvan soms sneller en beter kan worden gewerkt): op basis van een gedegen analyse van achtergrondgegevens en de aanwezige kennis en kunde bij bepaalde groepen, kan er een eerste selectie gemaakt worden wat de behoefte aan ondersteuning/trajecten bij die doelgroepen kan zijn. Maatwerk betekent daarnaast ook niet dat er nooit groepsgewijs gewerkt mag worden, integendeel: voor de ene persoon werkt werken in groepen heel goed en stimulerend, voor de andere persoon juist niet; maatwerk betekent dat gekeken wordt naar welke inhoud iemand nodig heeft in een traject, maar ook welke *manier* van werken goed werkt voor die persoon (in groepsverband, individueel, etc). Echter, gezien de bezuinigingen, kan het soms zo zijn dat hier pragmatische keuzes in gemaakt moeten worden (aanbod vooral groepsgewijs invullen).

Digitaal dienstverleningsmodel voor werkzoekenden met een kleine afstand tot de arbeidsmarkt

Internet wordt in het nieuwe organisatiemodel het voorkeurskanaal bij het UWV voor de toekomstige dienstverlening aan klanten. Eind 2014 moet de (e-)dienstverlening van het UWV volledig verankerd zijn in het dienstverleningsmodel en de organisatie.¹ Het verdient de voorkeur dat de gemeente bij deze ontwikkeling aanhaakt, zodat de dienstverlening aan werkzoekenden met een beperkte afstand tot de arbeidsmarkt in de toekomst voor een belangrijk deel digitaal kan plaatsvinden.

Beleidskeuze: e-dienstverlening

E-dienstverlening is in de visie 'Iedereen Actief!', vooral voor de meest zelfredzamen, vastgesteld als één van de kernpunten van het beleid. Het lijkt vanwege de andere keuze in deze visie, de vorming van één loket, logisch om aan te sluiten bij de ontwikkeling van e-dienstverlening door het UWV.

Dit betekent echter wel dat e-dienstverlening niet direct in zijn volle omvang aangeboden kan worden aan klanten en dat de hiermee gepaard gaande bezuinigingen, naar verwachting, niet volledig kunnen worden gerealiseerd.

De andere optie is om e-dienstverlening, los van de UWV-ontwikkeling, zelf te ontwikkelen maar dit lijkt, zoals hier aangegeven, vooral in strijd met het beleidsuitgangspunt dat vanaf 1 januari 2013 er sprake is van één loket voor re-integratie.

Er wordt geadviseerd om in de ontwikkeling van e-dienstverlening aan te sluiten bij de ontwikkeling op dit punt door het UWV en dat deze ontwikkelde of nog te ontwikkelen tools, zoals e-intake en e-coaching, toegepast worden binnen het GUO.

3.3 Gemeentelijke beleidsregie

De gemeentelijke regie houdt in dat de uitvoering op afstand wordt gezet en dat de gemeente (vanuit het principe: iedereen doet waar hij goed in is) beleidsregie voert. Beleidsregie gaat onder meer over de volgende zaken:

- afspraken maken over meetbare doelen en resultaten,
- sturen op doel- en resultaatbereik,
- monitoren van de voortgang,
- bijsturen indien nodig,
- regie voeren op het proces,
- regie voeren op de uitvoering.

Bovenstaande zaken klinken voor de hand liggend, maar betekenen voor de gemeente een beduidend andere manier van werken. Zo betekent het hebben van 'regie op de uitvoering' iets heel anders dan het zelf doen van die uitvoering. Hier zal de gemeente in moeten leren en ontwikkelen; deels zal dit van met de regie belaste medewerkers ook andere capaciteiten vragen.

De gemeentelijke beleidsregie betekent voor de groep klanten in schil 1 en 2 regie op de GUO als centrale uitvoeringsorganisatie. Hierbij gaat het er onder meer om te monitoren of de GUO de (in contractvorm vastgelegde) resultaatafspraken nakomt, alert te zijn op signalen dat zaken niet goed lopen en waar nodig bijsturen.

Voor de klanten in schil 3 heeft de gemeentelijke beleidsregie betrekking op de zorg- en welzijnsinstellingen. Met deze organisaties zijn resultaatafspraken gemaakt, welke zijn vastgelegd in onder andere subsidieovereenkomsten. Het is de rol van de gemeente om te monitoren of de resultaten gehaald worden en of de organisaties zich hiermee dus houden aan de

¹ Bron: 'Uitgangspunten 'Redesign UWV Werkbedrijf 2015'

overeengekomen subsidieafspraken. Waar nodig moet de gemeente haar taak pakken om bij te sturen.

Om zicht te hebben op hoe de primaire doelgroep de dienstverlening van ofwel de GUO ofwel de zorg- of welzijnsinstelling beoordeelt, is het van belang om ook de klanten te horen. Te denken valt aan klantenpanels, klanttevredenheidsonderzoeken en het duidelijk positioneren en bevragen van klantenraden en belangenorganisaties.

Om de GUO en de gemeentelijke beleidsregie hierop te laten slagen, is een aantal zaken van belang:

- partijen moeten elkaar weten te vinden en elkaar kunnen en durven aanspreken op hun functioneren,
- partijen zijn bereid elkaar iets te gunnen,
- partijen kijken en werken over de muren van hun eigen schutting (instelling/organisatie),
- medewerkers worden (bij)geschoold volgens de (nieuwe) capaciteitseisen die bij hun (nieuwe) functie horen,
- er worden nieuwe profielen opgesteld voor medewerkers in de uitvoering (casemanagers) en afdelingshoofden die aansluiten bij de nieuwe (soort) taken,
- bij voorkeur is er één bestuurlijk verantwoordelijke voor de GUO (één wethouder).

3.4 Eén Uitvoeringsorganisatie

In deze paragraaf zetten we uiteen wat nodig is of geregeld moet worden om hetgeen we besproken hebben in de vorige paragrafen goed uit de verf te laten komen.

3.4.1 Waar gaat de GUO zich mee bezig houden en met wie werkt de GUO samen?

Prioritaire doelgroepen en hoofddoelstelling

De verplichting die de GUO zichzelf oplegt is dat iedereen echt iets kan en dus ook iets moet doen, dus dit moet zo lang mogelijk richtinggevend zijn in de aanpak. Wel worden er prioritaire doelgroepen benoemd: de GUO zet zich in voor mensen uit de schillen 1 en 2. Klanten uit schil 3 krijgen een aanbod bij maatschappelijke- of zorginstellingen in Deventer.

Bovenstaande wordt onderbouwd door de, op basis van ervaring bepaalde, verdeelsleutel zoals gepresenteerd in 'Iedereen doet mee!' (maart 2011): hierin gaan de meeste middelen naar schil 1 en vervolgens naar schil 2. Slechts enkele procenten van het gemeentelijk geld gaan naar schil 3. Mensen uit schil 1 en 2 hebben voldoende groeipotentieel (om door te kunnen groeien naar betaald werk), mensen uit schil 3 hebben dat niet (of niet op afzienbare termijn).

Het hoofddoel van de GUO wordt om zoveel mogelijk mensen naar reguliere arbeid te krijgen. Wanneer reguliere arbeid (nog) niet mogelijk is, is het doel maximale groei/maximale loonwaarde bereiken.

Een van de rollen van de GUO is om de resultaten van de *groei* van klanten te laten zien (groei op basis van loonwaarde), en niet alleen maar de uitstroom naar betaald werk. Daarnaast zal het GUO ook de groei bewaken van klanten en personen doorplaatsen naar rato van de groei. Naast monitoring zijn ook contacten met en onderzoek onder klanten van belang, om inzichtelijk te kunnen krijgen in hoeverre de klanten tevreden zijn over de (nieuwe) dienstverlening van de GUO.

Relatie met onderwijs

Voorkomen is beter dan genezen. Daarom moet er binnen de GUO ook aandacht zijn voor het voorkómen van uitval en het voorkómen van een uitkeringssituatie. Dat betekent onder meer: een stevige relatie met onderwijs. Het onderwijs heeft (vooralsnog) geen vaste plek in de GUO. Wel is

het van noodzakelijk belang dat de GUO nauwe banden onderhoudt met scholen, onder meer met betrekking tot de onderstaande onderwerpen:

- voorlichting geven aan jongeren over werken in bepaalde sectoren of branches (op basisscholen, Vmbo-scholen, praktijkscholen),
- door middel van het Jongerenloket aansluiting zoeken bij bestaande of nog te ontwikkelen doorlopende leerlijnen in Deventer gericht op vermindering van voortijdige schooluitval, kwalificatiewinst (meer leerlingen met een diploma op hoger niveau) en toename van maatwerk voor leerlingen (het verkorten van de leerweg en het voorkomen van overlap). Dit is in lijn met de door het college vastgestelde beleidsnotitie Sluitende aanpak jongeren van 21 oktober 2011.
- tijdige kennismaking met uiteenlopende werkgevers en branches bevorderen,
- werkbezoeken (bedrijfsbezoeken) en stageplekken (inclusief 'snuffelstages') realiseren,
- informatie over de (toekomstige) vraag op de arbeidsmarkt (de probleemanalyse) gebruiken om het lesaanbod op de scholen te bepalen (hierbij gaat het zowel over inhoudelijke kennis als over vaardigheden),
- afstemming onderwijs – arbeidsmarkt (werkgevers die het onderwijs voeden met informatie over welke kennis en kunde gevraagd gaat worden nu en in de toekomst; kennismaking tussen werkgevers en leerlingen bevorderen),
- matching tussen werkgever en werknemer met bijpassende onderwijsdeal (opleidingen en baan koppelen),
- aandacht voor voortdurende (bij)scholing van werknemers.

Verleiden en aanspreken van werkgevers

Werkgevers worden aangesproken op hun rol om mee te doen met en mee te werken aan het bereiken van de gemeenschappelijke doelstelling: meer mensen aan het werk. Werkgevers moeten verleid worden (het belang voor werkgevers om mee te doen, te investeren in de doelgroep, mede vanwege MVO maar zeker ook vanwege een dreigend tekort op de arbeidsmarkt), maar ook aangesproken worden op hun mede-verantwoordelijkheid.

Om de GUO echt van meerwaarde te laten zijn voor klanten én werkgevers, is het van belang dat werkgevers een stevige positie binnen de GUO krijgen en innemen en dat de betrokken werkgeversvertegenwoordigers duidelijke lijnen hebben met de achterban. Tevens is het van belang dat de GUO een duidelijk toegevoegde waarde heeft voor de werkgevers. Alleen dan zullen werkgevers zich in willen zetten voor de klantengroep die de GUO bedient.

Wanneer het gaat om het zorgen dat de GUO een duidelijke toegevoegde waarde heeft voor de werkgevers, kan het voorbeeld van de 'Werkgeversontmoetingsplaats' gegeven worden:

- hierbij is het van belang dat de GUO een duidelijk boegbeeld heeft dat een draagvlak en aanjaagfunctie heeft onder de werkgevers,
- in de Werkgeversontmoetingsplaats zouden gedeelde problemen met elkaar besproken kunnen worden (bijvoorbeeld: het probleem van het matchen van medewerkers met een beperking: hoe doe je dat, met welke partijen werk je samen, wat moet je allemaal regelen en wat kun je uitbesteden),
- de positionering/uitstraling van de Werkgeversontmoetingsplaats moet zodanig zijn dat werkgevers er graag bij willen horen,
- werkgevers zouden hier ook wat ondersteuning kunnen vinden, bijvoorbeeld: advies over bepaalde regelingen of het collectief inkopen van bepaalde zaken, etc.,
- van belang is ook dat er wat 'leukigheid' bij komt kijken om werkgevers te binden.

Faciliteren van de werkgevers

De GUO heeft een duidelijke rol wanneer het gaat om het faciliteren van de werkgevers. Hierbij gaat het onder meer om het ontzorgen van de werkgevers wanneer ze klanten uit de doelgroep in dienst willen nemen of een stageplek willen bieden (denk aan: werkgevers wegwijs maken in de vele formulieren en regelingen, administratieve lastenverlichting, ondersteuning en risicospreiding in het geval van ziekte en ziektekosten). Ook heeft de GUO een rol wanneer het gaat om het

geschikt maken van de werknemers en het bevorderen dat werkgevers de doelgroep een plek kan bieden, denk aan:

- goede individuele begeleiding van de klant/werknemer,
- waar nodig langdurige jobcoaching (hier moet niet te snel mee gestopt worden omdat blijkt dat veel uitval na bijvoorbeeld één jaar pas plaatsvindt, er kan worden gedacht aan jobcoaching van twee à drie jaar).

Werk aan een duurzame relatie met werkgevers. Dat vraagt om kwaliteit in de uitvoering. Vraag door naar de vraag achter de vraag, welke personeelsbehoefte is er precies op dit moment. Maar ook: wat komt er onherroepelijk op de sector af (vergrijzing, ontgroening) en hoe kunnen we daar tijdig op anticiperen.

Samenwerking in de regio

Arbeid en scholing zijn per definitie velden die zich niet aan de gemeentegrenzen houden. Het is van belang om over die gemeentegrenzen heen te kijken en de mogelijkheden die regionale samenwerking biedt optimaal te benutten. Regionale samenwerking kan voordelen opleveren op het gebied van inhoud (kennisdeling), vorm (zaken efficiënter organiseren) en financiën (goedkoper). Te denken valt aan regionalisering van delen van de uitvoering (bijvoorbeeld backoffice-activiteiten of beleid), maar ook aan de regionale werkgeversbenadering.

GUO als flexibele makelaar

De GUO moet een makelaarsfunctie hebben wanneer het gaat om het matchen van vraag (naar arbeid) en het aanbod (van arbeid). Hierbij moet de structuur van de GUO zodanig flexibel zijn dat er ingespeeld kan worden op ontwikkelingen in de markt (dit houdt onder meer in: waar nodig het erbij betrekken van ook andere dan de huidige betrokken partijen).

Doorverwijzen en efficiënter samenwerken

Het is van belang dat de partijen die in de GUO komen goed onderling gaan doorverwijzen en gebruik gaan maken van elkaars kracht, kennis en kunde. Hiervoor is het wel noodzakelijk dat er onderling vertrouwen is (cultuur van dingen aan elkaar gunnen) en dat partijen weten wat het aanbod en de expertise is van andere partijen. Daarnaast moet er goed worden gekeken wat er aan taken dubbel wordt uitgevoerd (denk aan intakes). Dubbelingen moeten in principe zo veel mogelijk vermeden worden. Hierbij gaat het om dubbelingen in de uitvoering van trajecten, maar het kan bijvoorbeeld ook gaan om dubbelingen in overhead (registratie, archivering, etc). In de volgende alinea's gaan we verder in op het 'hoe' van het samenwerken binnen de GUO.

3.4.2 Hoe gaan we met elkaar samenwerken binnen de GUO?

Resultaatgericht

Versterk het organiserend vermogen; niet in structuren denken, maar handzame resultaten met elkaar afspreken en elkaar hier vervolgens op kunnen en durven aanspreken. Hiervoor is het noodzakelijk om het beleid zo in te richten dat het een maximum aan ondernemerschap uitlokt, met een minimum aan bureaucratie.

Sluitende ketens

Zorg voor sluitende ketens. Hierbij gaat het om het vermogen om een collectief appèl op het talent van mensen te doen, het vermogen om sluitende ketens te maken. Het klant- en ketendenken moet de plaats innemen van organisatie en instituut denken; het rendement daarvan is groter. Betrek hierbij relevante partijen om tot een gecoördineerde aanpak te komen.

Samenwerking intensiveren in plaats van iets nieuws opzetten

Binnen Deventer is er de afgelopen jaren al heel veel ervaring opgedaan op het gebied van re-integratie en activering. Ook zijn er de nodige instrumenten en aanpakken beschikbaar en kent Deventer veel partijen die zich op dit beleidsveld actief inzetten (al dan niet in een subsidie- of contractrelatie met de gemeente). Voorkomen moet worden om weer iets nieuws te bedenken of

weer iets nieuws op te zetten. Veelal kan het bestaande versterkt worden door integralere samenwerking.

Regie

Wijs een trekker aan, die verantwoordelijk voor de sturing en regie is (dit is vaak een informele leider, in het bezit van de leiderschapscompetenties).

Gezamenlijkheid

Formuleer samen het beleid voor de korte en langere termijn op basis van een gezamenlijke analyse en een gezamenlijke visie op hoe de gewenste doelen bereikt gaan worden (wat werkt en hoe). Maak gebruik van elkaars informatie en deskundigheid op de verschillende beleidsvelden én durf elkaar taken en successen te gunnen. Zorg hierbij ook dat het beschikbare instrumentarium van alle partners optimaal ingezet wordt. Noodzakelijke voorwaarde is dat er voldoende committent van alle partijen is en dat er heldere afspraken worden gemaakt over wie wat doet (en wie welke middelen inbrengt).

Probleemanalyse en monitoring

Het maken van een heldere probleemanalyse is van belang om de juiste vervolgacties in gang te kunnen zetten. Het is om te beginnen van belang dat in kaart gebracht wordt hoe de verwachte behoefte aan arbeid er in de toekomst uit ziet: welke behoefte is er aan werknemers, in welke sectoren, met welk niveau en welke capaciteiten? En vervolgens: hoe verhoudt die behoefte zich tot het aanbod aan arbeid en welke problemen doen zich voor in de matching van de vraag naar en het aanbod van arbeid? Maar ook: welke behoefte is er aan vrijwilligers, aan welke soort vrijwilligers is behoefte en welk aanbod van klanten hebben we hiervoor? Op basis van deze informatie kunnen trajecten nader vormgegeven of aangepast worden en kunnen verbindingen gemaakt worden met (nieuwe) partners. Het maken van een goede probleemanalyse is niet iets dat eenmalig uitgevoerd moet worden, maar is iets dat met regelmaat herhaald moet worden (aandacht voor monitoring).

Uitvoeringsruimte

Verder geldt dat, om de vele professionals die in de GUO samenkomen effectief en efficiënt te laten werken, deze professionals voldoende handelingsvrijheid moeten krijgen. Dit houdt in: geen dubbele managementlagen, maar wel blijvende aandacht voor scholing en training van de professionals.

Vertrouwen

Kritische succesfactor: partners moeten vertrouwen hebben in elkaar en zich committeren aan de gezamenlijke doelstellingen.

4 Randvoorwaarden

In de eerste paragraaf wordt vooral beschreven wat een verder krimpend Participatiebudget kan betekenen voor de nu gekozen beleidsuitgangspunten en welke keuzes daarin zitten. In de tweede paragraaf wordt vooral gefocust op de Wsw-ontwikkelingen en de keuzes die daarin noodzakelijkerwijs gemaakt moeten worden.

4.1 Financieel

In januari 2011 is gestart, in het kader van een Kwestie van Kiezen, met het vormen van een nieuwe visie op de gemeentelijke re-integratieopdracht en het formuleren van beleidsuitgangspunten. Dit heeft geresulteerd in de visie Iedereen Actief!.

In dat proces is, financieel gezien, rekening gehouden met de stand van zaken en kennis van dat moment. Inmiddels is duidelijk geworden dat het Rijk vanaf 2012 fors extra bezuinigt op de re-integratiegelden. In onderstaande tabel is dit naast elkaar geplaatst.

Budget (x € 1 miljoen)	Kennis toen				Kennis nu			
	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015
Wwb W-deel	9.2	7.7	7.7	7.7	6.8	5.5	5.2	5.2
Wsw	18.5	18.5	15.8	15.8	19.6	18.8	17.2	15.6
Totaal	27.7	26.2	23.5	23.5	26.4	24.3	22.4	20.8

Bij bovenstaande tabel dient opgemerkt te worden dat vanaf 2013 het Wwb W-deel en het Wsw-budget samen worden gevoegd in het Participatiebudget. Daarnaast is in de bedragen van het Wwb W-deel rekening gehouden met een toevoeging vanuit de algemene middelen van de gemeente van €2,6 miljoen over de jaren 2012 t/m 2015 en een onttrekking (bezuiniging) ten gunste van de algemene middelen van €1,5 miljoen over de jaren 2013 t/m 2015.

Uit de miljoenennota blijkt dat het rijk vanaf 2012 aanvullend €2,4 miljoen bezuinigt op het Wwb W-deel hetgeen recent bevestigd is door de voorlopige toekenning van het Wwb W-deel tot een bedrag van €4,261 miljoen voor 2012. Het college beraadt zich nog over de wijze waarop we deze bezuiniging verwerken in de gemeentebegroting. Het finale besluit hierover zal bij de voorjaarsnota van 2012 worden genomen.

Dit vraagt scherpe keuzes. Om deze keuzes helder te maken wordt hierna in een drietal rekenmodellen, vanaf 2013, verder uitwerking aan gegeven. Hierin wordt een rekenmodel uitgewerkt met het 'ongekort' budget van €7,9 miljoen, een rekenmodel met het 'gekort' budget van €5,5 miljoen en een tussenliggend rekenmodel met een budget van €6,7 miljoen. Uitgangspunt hierbij is dat er jaarlijks, gebaseerd op ervaringsgegevens en aansluitend op de begroting 2012 van programma 7 (Inkomensvoorziening en Arbeidsmarkt) minimaal 1.000 personen uit de uitkering stromen, waarbij de autonome uitstroom begroot is op 600 personen en dat voor de overige uitstroom, 400 personen, de inzet van re-integratiemiddelen benodigd is.

Daarnaast wordt opgemerkt dat historisch gezien 22% van de klanten behoort tot het label Werk, 47% van de klanten tot het label (Werkend) leren en 31% van de klanten tot het label Meedoen. In absolute aantallen is dat, uitgaande van een totaal klantenbestand van 2.000, 440 klanten in het label Werk, 940 klanten in het label (Werkend) leren en 620 klanten in het label Meedoen.

Output en effecten

De uitstroomdoelstelling, met behulp van re-integratiemiddelen, is bij alle drie de modellen (minimaal) 400 personen. Op hoofdlijnen worden in de onderstaande tabel ook de effecten weergegeven van de verschillende budgettaire modellen. Hieruit blijkt in ieder geval dat:

1. In het geval van een krimpend WWB W-deel er meer wordt ingezet op het label Werk;
2. In het geval van een krimpend WWB W-deel er minder wordt ingezet op de labels (Werkend leren en Meedoen);
3. In het geval van een krimpend WWB W-deel er minder klanten worden bereikt binnen het GUO;
4. In het geval van een krimpend WWB W-deel er minder mensen (met groeipotentieel) aan een re-integratietraject deelnemen om de afstand tot de arbeidsmarkt te versmallen;
5. Des te minder mensen er meedoen des te meer er op den duur kosten elders worden gemaakt;
6. In alle rekenmodellen een beroep wordt gedaan op de Deventer samenleving en de werkgevers en de ketenpartners in het bijzonder.

Instrument	Rekenmodel 1		Rekenmodel 2		Rekenmodel 3	
	Klanten	€	Klanten	€	Klanten	€
WWB W-deel	2.000	7.900.000	2.000	5.500.000	2.000	6.700.000
Exploitatie GUO		4.300.000		3.300.000		3.800.000
Ontwikkeling E-dienstverlening		100.000		100.000		100.000
Label Werk						
• Arbeidstoeleiding	300	600.000	400	800.000	350	700.000
• BBZ	50	150.000	50	150.000	50	150.000
Label (Werkend) leren						
• Arbeidstoeleiding	75	225.000	40	125.000	50	150.000
• Loondispensatie	50	275.000	50	275.000	50	275.000
• Basisactivering	100	350.000	100	350.000	100	350.000
• Participatiebanen	325	650.000	20	100.000	150	300.000
Label Meedoen						
• Arbeidstoeleiding	25	100.000	40	160.000	30	120.000
• Loondispensatie	50	325.000	0	0	30	205.000
• Bijz. doelgroepen	100	100.000	100	100.000	100	100.000
• Regiekamer	50	200.000	25	100.000	50	200.000
• Maatschappelijk nuttig werk	300	625.000	0	0	125	250.000
Totaal uitgaven W-deel	1.425	7.900.00	825	5.500.000	1.085	6.700.000

Toelichting op de tabel:

1. Exploitatie GUO

In elk van de 3 rekenmodellen is rekening gehouden met de exploitatiekosten van de GUO en steeds met een verschillend bedrag. Met een aflopend budget kunnen namelijk steeds meer mensen op niet meer dan de basisdienstverlening van de GUO aanspraak maken (zie ook eerder in dit Beleidskader) en de uitvoering daarvan is uiteraard goedkoper dan de intensieve begeleiding van klanten richting arbeidsmarkt. De basisdienstverlening van de GUO bestaat uit Intake & Verwerking, Competentie- & Loonwaardebepaling, Werkgeversdienstverlening en periodieke herbeoordeling. Dit is voor alle 2.000 klanten beschikbaar. Daarbinnen is, afhankelijk van het scenario, respectievelijk voor 1.425, 805 of 1.075 klanten intensieve begeleiding beschikbaar voor toeleiding richting arbeidsmarkt. De daarmee gepaard gaande kosten zijn daarbij vermeld, waarbij gedacht moet worden aan kosten van scholing en/of training, vergoedingen voor werken in participatiebanen, vrijwilligersvergoeding etc.

2. *Ontwikkeling e-dienstverlening*

Omdat e-dienstverlening één van de speerpunten van beleid van de komende jaren is, is de hoogte van dit budget onafhankelijk gemaakt van het totaal beschikbare budget in de komende jaren. Met e-dienstverlening kunnen naar verwachting efficiencyvoordelen worden bereikt.

3. *Label Werk*

Om aan de doelstellingen op het gebied van bestandsbeheersing de komende jaren te voldoen, dienen jaarlijks, naast de autonome uitstroom (dit is uitstroom die tot stand komt zonder inzet van middelen door de gemeente) van 600 personen, minimaal 400 personen intensief toegeleid te worden naar werk. Klanten in het label Werk maken, doordat de afstand tot de arbeidsmarkt relatief klein is, de grootste kans op uitstroom naar de arbeidsmarkt en tevens zijn de kosten van de intensieve begeleiding hierin het laagst. Dit is begroot op € 2.000 per klant. Bij het verloop van de budgetten in de rekenmodellen 1 tot en met 3 ontstaat bij een afnemend budget vooral een toenemende focus op arbeidstoeleiding van klanten in het label Werk en zal, vanwege de hogere kosten van arbeidstoeleiding en toepassing loondispensatie, in de labels (Lerend) werken en Meedoen minder of geen focus meer zijn op toeleiding naar de arbeidsmarkt.

4. *Labels (Werkend) leren en Meedoen*

Door de hiervoor beschreven ontwikkeling ontstaat er een situatie dat er, vanwege afnemende budgetten, minder geïnvesteerd kan worden in de groei van klanten in de labels (Werkend) leren en Meedoen. Een deel van de oplossing hiervoor kan gevonden worden in het maken van afspraken met bedrijven en de maatschappelijke instellingen in de stad over het activeren van mensen in deze labels. Hierbij dient tevens onderzocht te worden of de handhavingstaak van de gemeente (of een deel daarvan) overgedragen kan worden aan de instellingen.

Daarnaast wordt erop gewezen dat vanaf 1 januari 2013 ook de gedeeltelijk arbeidsgeschikte Wajong-ers overkomen naar de gemeente in het kader van de invoering van de Wet werken naar vermogen. Naar schatting bedraagt het aandeel van de gemeente in de landelijke Wajong-populatie (ongeveer 200.000 mensen) ongeveer 0,19% en dit is absoluut ongeveer 400 mensen. Uiteraard worden ook middelen voor re-integratie van deze doelgroep overgeheveld naar gemeenten en dat ziet er, indicatief, als volgt uit:

	2011	2012	2013	2014	2015
Re-integratiebudget WAJONG	0	0	118.543	363.531	482.074

Tenslotte wordt erop gewezen dat er in de huidige uitvoering van de Wsw door Sallcon nog een belangrijk financieel risico voor het Participatiebudget aanwezig is. Hiervoor wordt verwezen naar de volgende paragraaf.

4.2 **Beleidsmatig**

Ook in de Wet Sociale Werkvoorziening (Wsw) verandert er de komende jaren veel. Vanaf 1 januari 2013 is de Wsw alleen nog opengesteld voor mensen met een arbeidshandicap die aangewezen zijn op 'beschut binnen werken'. Arbeidsgehandicapten die op dit moment nog geïndiceerd worden met de kwalificatie 'beschut buiten werken' en 'begeleid werken' vallen vanaf 1 januari 2013 onder het regime van de Wet Werken naar Vermogen (Wwv). Zij zijn voor hun inkomen aangewezen op een uitkering krachtens de Wet werk en bijstand (WWB). Hiernaast is echter bepaald dat bestaande rechten worden gerespecteerd en dat alle mensen die op 1 januari 2013 werkzaam zijn in de Wsw of voor 15 mei 2011 Wsw-geïndiceerd zijn onder de werkingsfeer van de 'oude' Wsw vallen. Tegelijkertijd worden de budgetten voor de Wsw verder gekort.

Tegen deze achtergrond heeft recent een commissie, onder voorzitterschap van Anton Westerlaken, in opdracht van VNG en Cedris onderzoek gedaan naar de ontwikkeling van de

Sociale Werkvoorziening. Directe aanleiding voor het instellen van de commissie zijn de verschillen in inzicht over de kabinetsplannen met betrekking tot dit onderwerp tussen het kabinet enerzijds en VNG en Cedris anderzijds. In september 2011 heeft de commissie Westerlaken haar voorstellen gepresenteerd voor de toekomstige inrichting van de Sociale Werkvoorziening en de transitie van de huidige situatie naar de toekomstige situatie.

De commissie komt met een zestal aanbevelingen dat zeker ook van invloed kan zijn op het toekomstige GUO.

1. Maak een splitsing tussen Werk in een reguliere omgeving en Beschermd Werk.
2. Richt een gespecialiseerde detacheringfaciliteit op die met een eenduidige werkwijze, een beperkt aantal regionale uitvoerders en onder aansturing van de gemeente gaat werken. Daarmee worden risico en administratieve lasten voor werkgevers beperkt. Werknemers hebben zekerheid van een arbeidscontract en goede begeleiding
3. Bundel de kennis en expertise van de sociale werkvoorziening hetgeen moet leiden tot een kwalitatief hoogwaardige voorziening Beschermd Werk. Een voorziening met eenvoudige werkzaamheden, zonder productiedoelstelling maar met arbeidstrots. Gemeente moeten hierin het voortouw nemen wat past in de decentralisatie van delen van de AWBZ
4. Scheid opdrachtgeverschap, uitvoering en toezicht.
5. Zorg voor goede voorbereiding door het aanstellen van een kwartiermaker. Laat arbeidsvraag en –aanbod in kaart brengen. Inventariseer de mogelijkheden van sectorale afspraken en transitieteams en richt een onafhankelijk herstructurerings- en transitiefonds op.

Er ligt een financieel gat tussen de korting op de rijkssubsidie in combinatie met garanties van de huidige arbeidsvoorwaarden.

Naar verwachting zal het Wsw-budget voor Deventer zich als volgt ontwikkelen in de komende jaren:

Deventer beeld Wsw (o.b.v. 759 SE)	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Beschikbaar o.b.v. Bestuursakkoord (x €1 miljoen)	20,567	19,564	19,576	18,824	17,238	15,633

Tot nu toe zijn we uitgegaan van het gegeven dat het Wsw-budget vanaf 1 januari 2013 onderdeel zal zijn van het (ontschot) Participatiebudget. Dit is als uitgangspunt genomen bij de hiernavolgende uitwerking.

Uit recente contacten met de VNG blijkt dat in de concepttekst van de Wet Werken naar Vermogen een artikel is opgenomen waarmee het ministerie van SZW, door middel van een Algemene Maatregel van Bestuur, de ontschotting tussen Wsw-budget en (huidig) Participatiebudget kan beperken of voorlopig zelfs volledig kan uitstellen. Indien het ministerie besluit om van deze bevoegdheid gebruik te maken -en inmiddels zijn er signalen vanuit regiobijeenkomsten dat het ministerie dit minimaal overweegt -, dan kan dat consequenties hebben voor de hiernavolgende analyse en keuzemogelijkheden. Een integrale ('ontschotte') beleidsafweging is in dat geval een stuk moeilijker te realiseren.

Een nadere analyse van de uitvoering van de Wsw vanaf 1 januari 2013 levert het volgende beeld op:

1. Vanaf deze datum worden alleen nog arbeidsgehandicapten tot de Wsw toegelaten met de indicatie beschut binnen werken. Deze mensen zijn aangewezen op werk binnen de beschermende muren van het Wsw-bedrijf en hebben over het algemeen een lage verdien capaciteit
2. Doordat besloten is dat bestaande rechten worden gerespecteerd, verandert er vanaf 1 januari 2013 in beginsel nog weinig in de samenstelling van de huidige Wsw-populatie. Feitelijk zal door middel van 'natuurlijk verloop' (van mensen die op deze datum de indicatie 'beschut

buiten werken' of 'begeleid werken' hebben) uiteindelijk pas in de toekomst de Wsw ontstaan die met de invoering van de Wwnv wordt beoogd. Dit betekent echter ook dat deze rechten vanaf 1 januari 2013 volledig voor rekening blijven komen van het Participatiebudget. Met de dalende budgetten levert dit een aanzienlijk financieel risico op voor de gemeente. Naar verwachting zal dit, bij ongewijzigd beleid en uitvoering, in 2013 leiden tot een exploitatietekort op de Wsw-uitvoering van €2 miljoen, oplopend tot €5 miljoen in 2014 en volgende jaren.

Uit deze nadere analyse blijkt in ieder geval dat er vanaf 1 januari 2013 forse financiële risico's ontstaan voor de gemeente en in het bijzonder voor het Participatiebudget. Doordat vanaf 1 januari 2013 het Wsw-budget toegevoegd is aan het Participatiebudget ontstaat, gezien het hiervoor beschreven verwachte exploitatieresultaat, de situatie dat een groot deel of zelfs het volledige Participatiebudget vanaf 1 januari 2013 besteed moet worden aan de uitvoering van de Wsw. Ook de budgetten voor re-integratie worden namelijk steeds verder gekort. Naar verwachting zal hiervoor in 2013 nog €4,4 miljoen beschikbaar zijn, verder dalend tot €4,1 miljoen in 2014 en volgende jaren. In deze bedragen is geen rekening gehouden met toevoegingen vanuit de bezuinigingen ten gunste van de Algemene Middelen van de gemeente zelf. In onderstaande staat is het verloop van het Wwb-re-integratiebudget meerjarig weergegeven.

Deventer beeld Re-integratie WWB (x €1 miljoen)	2012	2013	2014	2015
Beschikbaar o.b.v. Beschikking 2012 en Miljoenennota 2012	4,261	4,425	4,113	4,113
Toevoeging uit algemene middelen (AM)	2,600	2,600	2,600	2,600
Additionele bezuiniging kvk t.g.v. AM	0	-1,500	-1,500	-1,500
Generaal beschikbaar W-deel	6,861	5,525	5,213	5,213

Inhoudelijk ontstaan er echter wel mogelijkheden voor de Wsw-populatie die niet in de beschut-werken variant valt. Door een verbinding aan te gaan tussen deze groep en de groepen van de voormalige Wwb en Wajong populatie kan een eenduidige aanpak van toeleiding naar werk worden opgezet. Het uitgangspunt 'Werkgever Voorop' kan dan onverkort voor de gehele doelgroep worden ingezet.

In de eenduidige aanpak kunnen diverse vormen van dienstverbanden met werkgevers een plaats krijgen, in belangrijke mate gefaciliteerd door het systeem van loondispensatie. Deze aanpak biedt kansen om de financiële risico's te beperken.

Daarnaast ontstaan voor het deel beschut werken kansen in de verbinding met de Awbz. In deze benadering kunnen ook voor deze doelgroep de financiële risico's verder beperkt worden.

Het vorenstaande betekent dat er scherpe keuzes gemaakt moeten worden over de toekomstige uitvoering van de Wsw in Deventer. Hierin zijn 3 scenario's te onderscheiden:

1. Naast het Wsw-bedrijf Sallcon wordt het re-integratiebedrijf GUO opgericht

Zoals hiervoor reeds geschetst zal, bij ongewijzigd beleid en uitvoering, de toekomstige uitvoering van de Wsw met grote exploitatietekorten geconfronteerd worden. In dat geval ontstaat het (verhoogde) risico dat het volledige Participatiebudget aangewend moet worden voor de uitvoering van de Wsw en dat de GUO niet meer over budgetten kan beschikken om invulling te geven aan haar opdracht. In dit scenario worden uiteraard wel de Wwb-gerelateerde re-integratieopdrachten, die op dit moment nog door Sallcon worden uitgevoerd, ondergebracht bij de GUO. De financiële taakstelling Wsw die voortvloeit uit de bezuinigingen op het Wsw-budget komen bij Sallcon te liggen.

Meer dan voorheen reeds het geval was, zal Sallcon invulling moeten geven aan de opdracht 'van binnen naar buiten' en Wsw-ers zo regulier mogelijk plaatsen op de arbeidsmarkt. Hierbij dient opgemerkt te worden dat Sallcon al behoorlijk succesvol is met het 'buiten laten werken' van Wsw-ers. Op dit moment werkt nog maar ongeveer 25% van de Wsw-ers binnen de muren van Sallcon.

Doordat er in dit scenario sprake is van nevenschikking van Sallcon en GUO ontstaat wel het risico van concurrentie op doelgroepen en zal, als daar niet voldoende sturing op wordt gegeven, onvoldoende afstemming plaatsvinden op uitvoeringsniveau, wat een verhoogd risico op exploitatietekort inhoudt bij beide organisaties. Daarnaast zijn er in dit scenario, voor zowel burgers als werkgevers, nog 2 loketten in de stad. Het voordeel van dit scenario is dat er geen tot marginale aanpassingen aan de Gemeenschappelijke Regeling Sallcon hoeven plaats te vinden. Verder zijn de financiële risico's Wsw gescheiden van de re-integratie-uitvoering, maar tegelijkertijd moet geconstateerd worden dat dit niet meer is dan een theoretische scheiding.

2. Het Wsw-bedrijf Sallcon fuseert volledig met het re-integratiebedrijf GUO

In dit scenario krijgt de GUO feitelijk een dubbele opdracht. Naast de re-integratieopdracht (= toeleiding naar de arbeidsmarkt) ligt er dan ook een werkopdracht (= genereren van werksoorten voor 'beschut binnen werken Wsw'). Feitelijk gaat de huidige opdracht van Sallcon integraal over naar de GUO.

De vraag ontstaat dan welk probleem hiermee opgelost wordt, in dit scenario zal de GUO namelijk de opdracht krijgen om meer dan voorheen invulling te geven aan de opdracht van 'binnen naar buiten'. Het risico van concurrentie op doelgroepen en onvoldoende afstemming op uitvoeringsniveau is in dit scenario niet aanwezig. Wel kan het hebben van een zogenaamde 'double mission statement' bedrijfsoptimalisatie en realisatie in de weg staan. Tevens is er in dit scenario daadwerkelijk sprake van één loket en van één budget uitvoering re-integratie. Nadeel van dit scenario is echter dat er een discussie in volle omvang dient plaats te vinden over het bestaan en de toekomst van de Gemeenschappelijke Regeling Sallcon.

3. De re-integratieopdracht van Sallcon wordt ondergebracht in de GUO en Sallcon wordt getransformeerd tot het bedrijf voor Beschut Werken in Deventer

Met dit scenario zetten we twee proposities in de markt: één gericht op het toeleiden naar werk(GUO) en één gericht op het bieden van zinvolle dagbesteding (Sallcon). De GUO krijgt de opdracht om voor alle doelgroepen, die aangewezen zijn op een gemeentelijke voorziening, dus inclusief de Wsw, de re-integratie uit te voeren. In het geval van de Wsw gaat het dan om de opdracht aan de GUO om mensen met een Wsw-indicatie 'beschut buiten werken' (groeps- en individuele detachering) en 'begeleid werken' (dienstverband bij een werkgever met ondersteuning van loonkostensubsidie) te re-integreren naar zo regulier mogelijk werk tegen een zo hoog mogelijke loonwaarde.

Sallcon zal in dit scenario de organisatie zijn voor mensen die aangewezen zijn op 'beschut binnen werken' en voor deze groep ook daadwerkelijk een werkplek bieden, waarbij tevens aansluiting gezocht wordt bij een andere grote decentralisatie per 1 januari 2013, namelijk de begeleiding of dagbesteding AWBZ. Naar verwachting zal, door zaken slim te organiseren, grote efficiencyvoordelen behaald kunnen worden door samenvoeging van de nieuwe Wsw en de AWBZ.

Uiteraard zal ook in de andere twee scenario's aansluiting worden gezocht tussen 'beschut binnen werken Wsw' en AWBZ. In dit scenario wordt dit expliciet benoemd omdat er sprake is van vorming van een apart bedrijf voor 'beschut binnen werken' in Deventer. Tenslotte zal in dit scenario geen volle discussie over de toekomst van de Gemeenschappelijke Regeling Sallcon hoeven plaats te vinden omdat in de Gemeenschappelijke Regeling in ieder geval nog sprake is van uitvoering van 'beschut binnen werken'. Het gaat in dit scenario dus om een eenvoudige aanpassing van de Gemeenschappelijke Regeling.

In de stuurgroep GUO, zal aan de hand van de houtskoolschetsen voor het toekomstige organisatiemodel van de GUO, een nadere discussie plaats moeten vinden, waarbij bovenstaande opties gewogen zullen worden. Dit moet leiden tot een advies aan College en Raad. Dit moet zodanig van aard zijn dat daarmee uiterlijk 1 januari 2012 de herstructureringsfaciliteit Wsw van het ministerie van SZW kan worden aangevraagd.

5 Budgetten

In dit hoofdstuk wordt het financieel kader geschetst voor hetgeen in de vorige hoofdstukken is behandeld. Dit kader is opgesteld op basis van de kennis van eind september 2011 over de beschikbare budgetten en de aankomende bezuinigingen.

5.1 Budgetten

Het budget re-integratie Wwb daalt van bijna € 11 miljoen in 2010 naar € 5,5 miljoen in het jaar 2013 en € 5,2 miljoen in het jaar 2014 en verder. Voor de Wsw is in 2013 een bedrag van € 18,8 miljoen beschikbaar en in 2015 een bedrag van € 15,6 miljoen (zie ook eerder).

In 'Iedereen actief; beleid en uitvoering' (maart 2011) is per categorie klanten aangegeven, gebaseerd op ervaringgegevens, welk deel van de middelen hiernaar toe gaat:

- a. Werk, schil 1, 62% van de middelen. Ongeveer 400 klanten, incl. de aantallen van DirectWerk, Startbaan en Poortwachter.
- b. (Werkend) leren, schil 2, 30% van de middelen. Ongeveer 840 klanten.
- c. Meedoen, schil 3, 8% van de middelen. Ongeveer 560 klanten.

Voor schil 1 en 2 geldt dat de gemeente geld reserveert voor de intake, de uitvoering en de nazorg/begeleiding. De GUO is verantwoordelijk voor de uitvoering en de gemeente voor de beleidsregie. Voor schil 3 geldt dat de gemeente alleen geld reserveert voor de beleidsregie en het met regelmaat uitvoeren van een herhalingsonderzoek (waaruit moet blijken of de betreffende klant voortgang boekt en wellicht inmiddels thuishoort in schil 2). De uitvoering van de trajecten/activiteiten voor klanten in schil 3 ligt bij de zorg- en welzijnsinstellingen en maatschappelijke organisaties in de stad. Voor de groep klanten in schil 3 wordt vanaf 2013 binnen de gemeente dus minder uitvoeringsgeld gereserveerd. Dit is een breuk met het huidige beleid. Om deze overgang goed te laten verlopen, wordt hier in 2012 al op voorgesorteerd door dit in de (subsidie)gesprekken met de genoemde instellingen te agenderen.

Bijlage 1: Toelichting een Kwestie van Kiezen

De voorjaarsnota van mei 2011 heet 'Een Kwestie van Kiezen'. Deze titel geeft al duidelijk aan waar het in Deventer de komende tijd om gaat: er moet veel gedaan worden, maar met minder geld, wat vraagt om keuzes. In 'Een Kwestie van Kiezen' wordt benadrukt dat het kabinetsbeleid het domein 'Samenleven en Meedoen' het zwaarst treft. In 'Een Kwestie van Kiezen' wordt verder benadrukt dat het ondoenlijk is om te proberen de rijksbezuinigingen volledig te compenseren, omdat ze te massief zijn. Er is gekozen voor een groot aantal maatregelen die gericht zijn op het efficiënter maken van de uitvoeringsorganisaties. Aan een versoering van het voorzieningenpakket kan echter niet worden ontkomen. Onderstaand wordt aangegeven wat de relevantie is van deze besluiten voor het Beleidskader Iedereen Actief! 2013.

Vijf zoekrichtingen

De begroting van het domein Samenleven en Meedoen is netto ruim €46 miljoen. In 'Een Kwestie van Kiezen' worden vijf zoekrichtingen benoemd die in totaal €6,45 miljoen aan verdien- en bezuinigingsvolume moeten opleveren. Hieronder bespreken we de vijf zoekrichtingen in het kort:

Zoekrichting 1: Efficiëntere inzet maatschappelijk vastgoed

In dit domein en in de domeinen Jeugd en onderWijs en Ruimte en Projecten zijn verschillende suggesties gedaan om bestaande accommodaties effectiever te gebruiken. Door langere openstelling, multifunctionele inrichting en multifunctioneel gebruik zijn bestaande accommodaties breder inzetbaar. Dit betekent maatschappelijk vastgoed beter benutten.

Zoekrichting 2: Participatiecluster (Wwb, Wmo, Wia, Wajong, Wsw)

De breed gedragen ontwikkeling naar het in elkaar schuiven van diverse sociale regelingen tot één samenhangende regeling is voor Deventer reden om te gaan werken aan een samenhangend participatiecluster. In het document 'Iedereen Actief!' is samen met uitvoeringpartners gewerkt aan een gemeenschappelijke visie en aan verschillende scenario's voor een toekomstige werkwijze. De kern van 'Iedereen Actief!' is het gebrek aan vrijblijvendheid. Ieder zal bevraagd worden op zijn of haar rol en aandeel aan de samenleving. Uit de verschillende scenario's voor een toekomstige werkwijze is gekozen voor de CoRe Deventer – variant 2 (in het vervolg GUO genaamd).

Zoekrichting 3: Bedrijfsvoering maatschappelijke instellingen

Naast samenvoeging van taken of uitvoeringsorganisaties binnen het participatiecluster kan ook gekeken worden naar de potentiële verdien capaciteit door het samenvoegen van taken bij overige instellingen in dit domein. Hierbij moet gedacht worden aan het samenvoegen van taken bij de grotere instellingen, zoals Raster, Cambio, NV DOS, Sallcon en de bibliotheek. Maar ook private instellingen als Carinova en UWV, waar direct of indirect gemeentelijke middelen bij betrokken zijn, vallen hieronder. Het biedt voordelen op het gebied van de bedrijfsvoering en de bundeling van informatievoorziening, het uitvoeren van beheersactiviteiten en dergelijke.

Zoekrichting 4: Sport

Deze zoekrichting is niet relevant voor dit beleidskader.

Zoekrichting 5: Vrijwilligers en wederkerigheidsbeginsel

Er zijn verschillende suggesties gedaan om bij de verstrekking van een subsidie of een uitkering ook een wederdienst te vragen, voor zowel individuen als groepen. Deze activiteiten zijn voor een deel op geld waardeerbaar en door te berekenen.

Bijlage 2: Toelichting Wet werken naar vermogen

Om ervoor te zorgen dat zoveel mogelijk mensen via werk in hun eigen onderhoud kunnen voorzien, voert het kabinet de Wet werken naar vermogen (Wwnv) in. Mensen die kunnen werken en die een beroep zouden doen op de wetten Investeren in jongeren (Wij), Sociale werkvoorziening (Wsw) en Arbeidsongeschiktheidsvoorziening voor jonggehandicapten (Wajong), vallen vanaf 1 januari 2013 onder de Wwnv. Hier behandelen we de belangrijkste uitgangspunten van de nieuwe wet. Hiervoor is voornamelijk gebruik gemaakt van de Hoofdlijnennotitie Wet werken naar vermogen van het kabinet (21 april 2011).

Nieuwe wet

Het kabinet vindt dat er te veel mensen zijn die wel kunnen werken, maar dit nu niet doen. Ook zouden mensen met een arbeidsbeperking bij een reguliere werkgever aan de slag moeten gaan om in hun levensonderhoud te voorzien, eventueel met hulp en ondersteuning van de overheid. Ook vindt het kabinet dat het de verantwoordelijkheid van iedere burger is om alleen dan een beroep op de sociale zekerheid te doen als dit niet anders kan en écht nodig is. Er zijn nu teveel verschillende regelingen voor mensen met hetzelfde probleem, wat ervoor zorgt dat mensen vaak niet weten waar ze aan toe zijn. Door de invoering van de nieuwe Wet werken naar vermogen wil het kabinet dit simpeler en overzichtelijker maken.

Uitgangspunten

De belangrijkste uitgangspunten van de nieuwe wet zijn:

- Wie kan werken wordt geacht zoveel mogelijk in zijn eigen onderhoud te voorzien;
- Iedereen die kan werken (en die na 1 januari 2013 een uitkering aanvraagt) valt onder dezelfde regels, namelijk de regels die gelden in de bijstand. Mensen kunnen een beroep doen op hun gemeente voor ondersteuning en/of begeleiding naar werk;
- Werkgevers krijgen ondersteuning zodat zij makkelijker mensen met een arbeidsbeperking aan te kunnen nemen.

Mensen met een arbeidsbeperking die straks een beroep doen op de Wwnv, zullen in eerste instantie beoordeeld worden op hun mogelijkheden om (deels) te werken. Als iemand alleen in een beschutte omgeving kan werken, blijft instroom in de Wsw mogelijk. Voor jonggehandicapten die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn - en dus niet kunnen werken - blijft de Wet Wajong bestaan.

Uitvoering door gemeenten

De Wet werken naar vermogen wordt uitgevoerd door de gemeenten. Dat betekent dat gemeenten verantwoordelijk worden voor de hulp en ondersteuning aan iedereen die onder de nieuwe regeling valt. Het kabinet heeft gekozen voor uitvoering van de wet door gemeenten omdat het kabinet wil dat de Wwnv wordt uitgevoerd door de overheden die het dichtst bij de burger staan: gemeenten. Dit betekent dat zij deels met een nieuwe groep klanten te maken krijgen.

Ondersteuning door gemeente

De mensen die niet zelfstandig de arbeidsmarkt kunnen betreden kunnen een beroep doen op ondersteuning van de gemeente. De gemeente beslist over de noodzaak, vorm en inhoud hiervan. Dit past bij het uitgangspunt van decentrale uitvoering. Gemeenten krijgen beleidsruimte in ruil voor financiële verantwoordelijkheid. Ook mensen met een arbeidsbeperking die geen uitkering hebben, kunnen aanspraak maken op ondersteuning via de Wwnv. Zij vallen onder de re-integratieverantwoordelijkheid van gemeenten.

De uitgangspunten bij de re-integratieondersteuning zijn:

- selectieve toepassing: alleen mensen die het echt nodig hebben, krijgen ondersteuning;
- vraaggericht: de geboden ondersteuning sluit aan op de vraag van de werkgevers;
- transparantie: de re-integratiemarkt is voldoende transparant en resultaatgericht zodat alleen de meest effectieve en efficiënte bedrijven opdrachten krijgen;
- effectiviteit: mensen worden op de juiste manier en met de juiste instrumenten geholpen.

UWV

Het Uitvoeringsinstituut Werknemers Verzekeringen (UWV) blijft vanaf 2013 verantwoordelijk voor de keuring en betaling van uitkeringen aan volledig arbeidsongeschikten in de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening voor jonggehandicapten (Wajong) en voor de Wsw-indicatie 'beschut werken'.

Nieuw instrument

De mogelijkheid van loondispensatie is een nieuw instrument. De gemeente kan dit instrument inzetten voor degenen die behoren tot de groep binnen de Wwnv die als gevolg van een verstandelijke, lichamelijke en/of psychische beperking, dan wel om andere redenen, niet in staat zijn zelfstandig 100% van het wettelijk minimumloon te verdienen.

Het principe van loondispensatie

Loondispensatie betekent dat de werkgever het volledige minimumloon niet hoeft te betalen. De werkgever wordt hiervan vrijgesteld ofwel gedispenseerd. De werkgever betaalt alleen het deel dat de werknemer arbeidsproductief is (= loonwaarde).

De werkgever wordt op deze manier volledig financieel gecompenseerd voor de geringere arbeidsproductiviteit van een werknemer met een arbeidsbeperking.

De overheid vult vervolgens het inkomen van mensen met recht op een Wwnv-uitkering via een aanvullende uitkering aan tot maximaal 100% van het Wettelijk Minimum Loon (WML). Het loon en de aanvulling samen kunnen tijdelijk minder bedragen dan 100% van het WML, zolang iemand nog niet naar zijn volledige mogelijkheden werkt. Het kabinet wil mensen op deze manier stimuleren zich verder te ontwikkelen.