

Verslag bijeenkomst Haarlem 25 juni 2010

Inhoudsopgave

| | |
|---------------------------------------------------|-----------|
| Inleiding en probleemstelling Haarlem..... | 3 |
| Workshop beleid | 4 |
| Workshop financiën | 5 |
| Workshop organisatie | 8 |
| Paneldiscussie..... | 10 |

Inleiding en probleemstelling door de gemeente Haarlem

De raadszaal is een historische locatie. Aan de muren zijn de Prinsen afgebeeld. Zij waren eigenlijk ook armoedzaaiers en moesten altijd bedelen voor budgetten om de huurlegers te kunnen financieren.

Tot 2006 hadden wij nog 3.500 mensen in de bijstand, daarna heeft zich een daling ingezet naar 2.500 mensen, nu zien we weer een toename. Vanaf 2007 was er jaarlijks een overschot van € 5 tot 8 miljoen op het I-deel. Deze overschotten zijn toegekend aan de algemene middelen en niet meer bestemd voor sociale zekerheid.

In de uitvoering is ruimte gemaakt door de caseload te verlagen van 120 naar 90 mensen. Toetsing vindt plaats in de lijn, de maandbriefjes zijn afgeschaft en de processen zijn vereenvoudigd. De omvangrijke inhuur die nodig was, is verminderd.

In 2006 had het W-deel een overschot opgebouwd van € 3 miljoen, waardoor een terugbetaling aan het rijk plaats moest vinden. De grootste uitgavenpost waren aanvankelijk de loonkostensubsidies voor ID-ers. De re-integratiemiddelen gingen vooral naar integrale trajecten, Work First was nog niet in beeld. Daarmee mocht, schoorvoetend, eind 2005 een experiment mee worden gedaan.

Sinds het re-integratiebeleid in 2006 was een centrale plaats ingebouwd voor werk. Mensen stroomden direct vanuit de aanvraag bij het CWI door naar Work First. Alle klanten in het bestaande bestand voor wie het mogelijk was werden aangemeld en in beweging gezet. Er werd breed ingezet op sociale activering in modulaire trajecten met een sterke regie voor de klantmanager. Vanuit het W-deel werd projectmatig ingezet op de volgende groepen en initiatieven: re-integratie 'in de Wijk', Nuggers, Inburgering, jongerenloket, samenwerking met het UWV op het Werkplein, Bureau & Werk. Hiermee slaagde Haarlem erin om in 2007 en 2008 het W-deel volledig, te benutten. Zo bezien een succesvolle aanpak. Er werd optimaal gebruik gemaakt van de mogelijkheden van het W-deel om op alle vlakken activiteiten te ontplooiën en gelijktijdig aanzienlijke financiële voordelen te behalen.

In 2009 kwam het keerpunt door de aankondiging van structurele korting op het W-deel, toevoeging van educatiebudgetten met hun eigen tekorten, de beperking van de meeneemregeling, de gemeentelijke bezuinigen op de uitvoeringskosten en de toestroom van het aantal klanten voor Work First van 300 naar 500.

Haarlem staat daarmee voor de volgende opdracht:

- De uitgaven op het W-deel (of P-budget) moeten in twee jaar met bijna de helft terug gebracht worden.
- Verloning maakt ongeveer € 6 miljoen uit van ons uitgavenniveau voor 2010. Dit is verborgen bijstand.
- Assessment en diagnose: ± € 1 miljoen
- Personeelskosten die rechtstreeks aan het p-budget worden toegerekend zijn meer dan € 2,5 miljoen

- ID-banen nog steeds op ± € 3 miljoen.
- Effectiviteit van trajecten in uitstroom naar werk in 2009 niet hoog geweest.
- Sociale activering en werk/dagbesteding voor bijzondere doelgroepen kost ongeveer € 2 miljoen en klassieke re-integratie: ± € 1 miljoen
- Uitvoering assessment en Work First bij SW-bedrijf levert ± 1 miljoen bijdrage aan de exploitatie van het SW bedrijf en kan niet zonder gevolgen stopgezet worden.

Fatiha El Hamdaoui licht het verloop van de ochtend verder toe. In drie verschillende workshops wordt de problematiek vanuit verschillende invalshoeken besproken en toegepast op de knelpunten van Haarlem.

De invalshoeken zijn: beleid, financiën en organisatie.

Workshop beleid

Bezuinigingsmaatregelen

- Participatiebudget: van € 1,9 mln. naar € 1,6 mln.
- Heroverweging: van € 0,4 mln. naar € 1,2 mln.
- Bestuursakkoord: € 160 mln.
- Gemeentefonds: € 3 mld.
- Decentralisatie AWBZ
- 1 regeling onderkant van de samenleving
- WIA/WW

De gemeenten reageren hierop door het inrichten van een dashboard om te zien waar het geld aan besteed wordt en hoe effectief dit is, door doelgroepenanalyse met de participatieladder, door het stoppen met bepaalde re-integratie instrumenten, door te snijden in inburgering en educatie, door te stoppen met verloningsbanen, door budgetneutraal te werken, door bepaalde doelgroepen niet meer te bedienen.

Effectievere instrumenten

Selectiever inzetten:

- Diagnose
- Zelfredzaamheid
- Ultra onderkant
- Professionaliteit

Zelforganiserend vermogen

- Klantmanager als dienstverlener, de klant is eigenaar van zijn re-integratie

Inkoop veranderen

- De sociale dienst als marktplaats
- Preferred supplier relaties aangaan met bedrijven

Sturen op effectiviteit (meten)

Onderzoeken wat met regionale partners kan worden ondernomen

Doelstelling blijft

- Doelstelling: arbeidsparticipatie
- Instrumenten/Activiteiten
- Rendement

Deze bezuinigingen zijn een goed vertrekpunt om een discussie te starten over missie en visie. Deze kunnen hierdoor ook worden aangepast. Zo kan de focus verschuiven van 'alle klanten bedienen' naar 'focus op klanten die kunnen worden klaargestoomd voor de arbeidsmarkt'. Het is verstandig om aan te kruipen tegen de economische realiteit van dit moment en te bezien wat het rendement is van het huidige instrumentarium.

De lijn is dan: doelstelling → instrumenten → rendement.

Workshop financiën

De meesten herkenden zich in het inleidende verhaal van Arjen de Groot.

Het doel van de workshop is de inspiratie geven voor een nieuwe en frisse blik op deze materie, waarbij de 'controllersbril' opgezet kan worden.

Financieel kader

- Macrokader p budget (fin. overzicht)
- Outputverdeelmaatstaven (overzicht)
- Dreiging bezuinigingen (schets n.a.v. nota G32)

Zoals de situatie er nu voor staat, wordt er tot 2014 al 300 miljoen euro bezuinigd op het p-budget. Er ligt al een voorstel om 500 miljoen extra te bezuinigen; dit is 1/3^e van het macrokader. Dit is zonder de bezuinigingen zoals het in de brede heroverwegingen staat voorgesteld. Als gevolg hiervan zou het aantal klanten ruim 2 x zo groot kunnen worden, zonder

dat er wezenlijke financiële compensatie voor de gemeente in het p-budget wordt geboden. Dit zal ook andere gevolgen hebben, zowel voor de maatschappij als voor de gemeente, zoals de toename van de armoedeproblematiek.

De outputverdeelmaatstaven hebben een effect op het totale p-budget. Vanaf dit jaar is de output van invloed op het budget van 2 jaar later. Deze zijn voor het deel educatie 50% en voor het deel inburgering 100% van invloed op het budget. Gerekend met het macrokader van 2013 (output 2011) is dit totale effect op het p-budget 15%.

Bezuinigingstechnieken

In het bezuinigingshandboek “Van bezuinigen tot strategische heroriëntatie” dat de VNG en BMC gezamenlijk hebben opgesteld staat een groot aantal tips. Zie www.vng.nl/bezuinigingen en www.bmc.nl/bezuinigingen.

- ‘vinden’ van geld (is ‘makkelijk’ verdiend):
 - lucht uit de begroting halen (meerjaren; zero based budgetting)
 - reserves en voorzieningen screenen
 - aanvullende subsidies verwerven

- bezuinigen op geld (komt het meeste voor):
 - snijden in activiteiten
 - kaasschaaf
 - strategisch bezuinigen (-x% tenzij)
 - inkoop-voordelen
 - inkomstenbeleid aanpassen (eigen bijdragen)

Wat betaalt de gemeente en waar moeten burgers zelf voor zorgen? Door het zelforganiserend vermogen van burgers te vergroten, verminder je het aantal diensten of bijdragen die je als gemeente moet leveren.

- wijzigen van organisatie:
 - efficiency in de organisatie (procesoptimalisatie)
 - efficiency door samenwerkingsverbanden (intern en extern)

- wijzigen van beleid:
 - strategische heroriëntatie/kerntakendiscussie
 - efficiencyverbetering in uitvoering

Voor deze workshop: toespitsten op 4b: beleidswijzigingen op korte termijn zonder het bestaande (maatschappelijke) doel los te laten.

De discussie bij bezuinigingen zou zich niet moeten beperken tot discussies over budget, maar moet eigenlijk gaan over doelmatigheid, wat is het maatschappelijke effect van regelingen en

beleid. Zoek naar beleidswijzigingen waarbij de visie en het maatschappelijke effect hetzelfde blijven, maar waarbij je als gemeente je dienstverlening anders organiseert.

Vaak worden financiën en beleid van elkaar losgetrokken, door bijvoorbeeld de beleidsnota participatie of re-integratie bestuurlijk op een ander moment te behandelen dan de begroting. Hierdoor kan de koppeling tussen doel en middelen uit het oog verloren worden.

Tips uit de discussie

“De overschotten hebben ons lui gemaakt. Terugkijkend hadden we het in de afgelopen jaren beter en misschien goedkoper kunnen doen.”

De budgetproblematiek van Haarlem is ingewikkeld en wordt voor een deel veroorzaakt doordat budgetten en besteding ervan aan elkaar gekoppeld zijn; bezuinigen op Work First heeft gevolgen voor de exploitatie van het werkbedrijf.

Dat het mogelijk is om te investeren in tijden van crisis laat Agis zien. De duurste vorm van zorg zijn ziekenhuisbezoeken en –opnamen. Agis investeert in deze tijden van bezuinigingen, en bouwt gezondheidscentra in de wijk om het aantal ziekenhuisbezoeken af te laten nemen. Dit werkt en het geld dat zij investeren in de centra verdienen ze terug door de vermindering van het aantal bezoeken.

Sommige deelnemers hebben goede ervaringen met re-integratie in groepsverband, in plaats van de meer kostbare praktijk van één op één contacten. Haarlem geeft iedereen zes weken lang, in een groep, trainingen en assessments. IJsselstein zorgt ervoor dat mensen gezamenlijk gaan solliciteren, wat motiverend werkt. Het lijkt erop dat dit effectiever is en in elk geval kosten besparend.

Bij een SD in Noord-Holland hebben ze alle middelen gezet op het dichthouden van de poort, door mensen zo gelijk (met begeleiding) in een reguliere baan te helpen, zonder dat deze mensen in een uitkeringssituatie werden gebracht. Tegelijkertijd werd ingezet op het zogenaamde ‘granieten bestand’. Mensen die al langere tijd in de bijstand zaten, konden toch weer aan het werk komen.

Er moet teruggekomen worden op vormen van verloning en loonsubsidies. Het is niet meer betaalbaar in de huidige situatie. Daarnaast is de realiteit dat mensen in een gesubsidieerde baan blijven hangen, ze stromen niet door naar regulier werk zoals verwacht.

Wanneer deze mensen geen vorm van subsidie meer krijgen, betekent dit meer klanten in de bijstand. Op de korte termijn betekent dat een stijging van het I-deel, maar op de langere termijn heb je duurzame uitstroom en lagere kosten op het W-deel. Daarnaast wordt door stijging van het I-deel op langere termijn de uitkering I-deel hoger; ook is een groter klantenbestand in de bijstand positief van invloed op de algemene uitkering.

Een deelnemer in Noord-Holland heeft goede ervaringen met een commerciële uitvoerder voor het begeleiden van mensen naar werk en het wegnemen van de zorgen bij de werkgever. Hun slagingspercentage is bijna 100%.

Overige opmerkingen

- Collectieve ambitie om op het snijvlak van de Wmo en de Sociale Zekerheid te werken. Werk meer samen en durf de 'controle' los te laten.
- Ontwikkelen van een integrale visie.
- Gebruik nieuwe instrumenten, als empowerment en sturen van eigen kracht (zelforganiserend vermogen).
- Ga vraaggericht werken. Denk hierbij aan netwerksturing.
- Investering in activering kan grotere kosten elders voorkomen.
- Investering in handhaving, zoals extra fte expliciet hiervoor, is financieel lonend.
- Probeer beleidsdoelen en budget te koppelen; ook richting het bestuur, om een eenzijdige budgetdiscussie te doorbreken.

Ga niet bezuinigen op het personeelsbestand voor re-integratie; juist met bezuiniging van inkoop bij derden en instrumenten door derden, deze capaciteit goed en effectief inzetten.

Workshop organisatie

Het doel van de workshop is dat de aanwezigen met elkaar het gesprek aan gaan door best practices uit te wisselen en inspiratie op te doen voor een nieuwe en frisse blik op vernieuwende ideeën, vanuit het perspectief van procesoptimalisatie.

Inleiding

Gemeenten hebben of krijgen te maken met forse bezuinigingen op het participatiebudget. In reactie hierop vertalen deze bezuinigingen zich gemeentebreed in het bijstellen en/of schrappen van:

- Doelstellingen
- Instrumenten
- Uitvoeringsorganisatie

Maar, is er wel één op één verband tussen het beschikbare budget en het kunnen realiseren van de doelstellingen? Of kunnen we veel van de doelstellingen overeind houden, met minder budget, door dingen anders te doen?

Het gesprek

Veel gemeenten maken de politiek-bestuurlijke afweging voor het inzetten van zogeheten Work First trajecten. Daarbij worden verschillende resultaten beoogd, variërend van de bescherming van het inkomensdeel, het fungeren als Poortwachter, tot het activeren en uit laten stromen van

klanten. In het gesprek wordt benoemd dat er weinig objectieve meting van het rendement van dit instrument plaatsvindt. De perceptie van het 'succes' van het instrument loopt sterk uiteen, afhankelijk van welke doelstelling er nagestreefd wordt.

In dat verband daarvan wordt vastgesteld dat het succes van een instrument niet op basis van één indicator vast te stellen is, maar dat er meerdere indicatoren wat over het succes zeggen (b.v. bescherming van het inkomensdeel, maar ook poortwachterfunctie) en dat het gaat om het evenwicht.

Ook komt ter sprake dat er veel rekening gehouden wordt met de invloeden vanuit de markt. Er wordt direct ingespeeld op zogenaamde trends maar dit wordt niet goed verankerd in het dienstverleningsconcept van de organisatie. Daardoor is het niet goed dergelijke trends klakkeloos de organisatie te laten prevaleren.

Het automatiseren en digitaliseren van de rechtmatigheid wordt genoemd als een belangrijke slag die nog bij veel organisaties te maken is. Door zo veel mogelijk te digitaliseren kan de tijd die daardoor over blijft aan datgene dat rendement oplevert. Zo geeft één van de gemeenten het voorbeeld dat ze alles wat met rechtmatigheid te maken heeft, hebben geautomatiseerd. Hierdoor kan de menselijke inspanning anders worden ingezet, b.v. op klantmanagement. Op dit terrein valt heel veel te winnen.

De meeste gemeenten herkennen de productgerichtheid van medewerkers. Het werken met prestatie-indicatoren wordt wel gedaan, maar worden vaak nog gepercipieerd als 'afrekeninstrumenten'. Dit wordt als sterk belemmerend ervaren in de creativiteit en de lef om te leren en fouten te durven maken. Een andere manier om naar prestatie-indicatoren te kijken is als een thermometer die (indien de prestatie achterblijft op de afgesproken normen) aanleiding geeft voor leren en verder ontwikkelen. Deze slag is door alle gemeenten ingezet maar wordt ook door allen gezien als één van de moeilijkste veranderingen omdat het de cultuur raakt en diep verankerd zit in de werkwijze en onderlinge communicatie, zowel tussen leidinggevende en medewerkers als tussen medewerkers onderling.

De aanwezigen geven aan allemaal met dit thema bezig te zijn, waarbij ze hun eigen voorbeeld als kritieke succesfactor beschouwen. Instrumenten die worden ingezet om het 'leren' en de creativiteit onder medewerkers te bevorderen is onder andere intervisie. Een creatieve en lerende organisatie, zo stellen de aanwezigen, is veel beter in staat om in te spelen op de bezuinigingsdoelstelling zonder afbreuk te hoeven doen aan de maatschappelijke doelstellingen.

Ten aanzien van bezuinigen op creatieve wijze, wordt een aantal zaken besproken die door de deelnemers onderzocht/geïmplementeerd worden. Uitvoeringskosten kunnen teruggebracht worden door het proces slim in te richten: groepsintakes inburgering, het aanbieden van trajecten in groepsverband. De kosten van instrumenten kunnen (met behoud van het maatschappelijke doel) worden teruggebracht door meer gebruik te maken van de in de markt bestaande initiatieven die de gemeente geen geld kosten. Echter, bijvoorbeeld een werkgeversbenadering vinden de meeste gemeenten nog lastig. Uitgangspunt is dat aanbestedingen geld 'moeten' kosten voor de administratieve verwerking. Ook hier is er behoefte aan een omslag in de wijze waarop gekeken wordt naar instrumenten. Contract compliance is een ander voorbeeld dat genoemd wordt. Er zijn steeds meer maatschappelijk bewogen ondernemers waar de gemeente op in kan spelen. Een ander voorbeeld vormen de

zogenoemde topcoaches op de werkpleinen. Ook welzijnsorganisaties kunnen gebruik maken van diverse subsidies en waar mensen op jaarbasis aan het werk kunnen.

Tot slot wordt het Tilburgse initiatief met betrekking tot de alfacheque (www.alfacheque.nl) besproken: dit initiatief levert (financiële) voordelen voor de gemeente op, de zorgverlener en de klant.

Resumerend

Treed naar buiten als gemeente, er zijn voldoende initiatieven in de markt denkbaar die de moeite waard zijn.

Ga aan de slag met e-dienstverlening. Door het digitaliseren van een aantal processen (en koppelen van systemen) kan men tijd besteden aan datgene dat wel rendement oplevert.

Meet de effectiviteit van de inspanningen die er gepleegd worden. In hoeverre dragen deze bij aan het maatschappelijk effect dat wordt beoogd? En dit is (bijna) nooit te meten op basis van één enkele indicator, maar een evenwicht tussen verschillende indicatoren. Meten is in de perceptie vaak nog de basis voor afrekening. Het komt de resultaten van de organisatie ten goede als meten meer de basis kan worden voor innovatie en leren. Om deze verandingslag te maken, is het wel nodig dat managers lef tonen en visie hebben

Paneldiscussie

De drie werkgroepen, Beleid, Financiën en Organisatie, kwamen vol energie terug om gezamenlijk te discussiëren over de uitkomsten.

Rol van de bestuurder

Het bestuur legt de prioriteit bij successen op de korte termijn, blijven we binnen de begroting, is de instroom lager geworden en de uitstroom groter geworden aan het eind van het jaar of in elk geval aan het einde van de collegeperiode.

De taak van de ambtenaren is om de bestuurders mee te nemen in beslissingen die pas over een aantal jaren succes kunnen opleveren. Zorg ervoor dat de bestuurder zich kan verdedigen tegenover de gemeenteraad als bijvoorbeeld de kosten op het I-deel meer zijn toegenomen door nieuw beleid.

De komst van nieuwe bestuurders met andere ideeën of zienswijze biedt mogelijkheden om het gesprek te voeren om plannen te maken voor de lange termijn en niet te zoeken naar korte termijn successen. Regionale Sociale Diensten krijgen het wel voor elkaar, omdat ze verder af staan van de dagelijkse politieke gang van zaken en daardoor ruimte hebben en nemen om een visie te ontwikkelen en uit te voeren.

Innoveren en investeren

Innoveren in tijden van crisis. Dat het mogelijk is om te investeren in tijden van crisis laat Agis zien. De duurste vorm van zorg zijn ziekenhuisbezoeken en –opnamen. Agis bouwt gezondheidscentra in de wijk om het aantal ziekenhuisbezoeken af te laten nemen. Dit werkt en het geld dat zij investeren in de centra verdienen ze terug door de vermindering van het aantal bezoeken.

Blijf niet strak naar de bestaande financiële kaders kijken in de zoektocht naar bezuinigen. Het leidt alleen maar tot verkokering. We moeten nu over schuttingen kijken en bruggen slaan om de vlucht naar voeren te maken.

Maak gebruik van de mogelijkheden die er zijn. Decentralisatie, het geld is niet geoormerkt en dat biedt ruimte om je eigen arrangementen te maken. Integreer activiteiten op het gebied van werk en inkomen en kijk verder dan alleen werk en inkomen, bijvoorbeeld naar de Wmo. Het voornaamste waar je op moet letten is de verantwoording, naar de gemeenteraad en de accountant. Houd dat in het oog.

Besparingen kunnen ook gezocht worden binnen de eigen organisatie. Klantmanagers kunnen effectiever werken als het aantal tussenpersonen wordt verminderd. Probeer nieuwe werkwijzen uit, ga anders om met het budget, de bedrijfsvoering. Ga naar buiten en spreek je netwerk aan. Het netwerk van Sociale Zaken zit zowel op het welzijnsgebied, met de functie van vangnet voor mensen die niet volledig mee kunnen draaien in de maatschappij, als op het economische vlak, met de functie het arbeidsklaar maken van mensen. Beide netwerken kunnen aangesproken worden. De maatschappelijke organisaties en andere organisaties zitten in hetzelfde gebied zitten. Zij beschikken over budgetten die voor beide partijen ingezet kunnen worden en waarmee beide kunnen scoren. Voorbeeld in Woerden waar het kantoor midden in een bedrijventerrein zit. De klantmanager zochten contact met de omliggende bedrijven voor mogelijke stageplaatsen. Een aantal van de mensen die stage liepen, zijn blijven hangen en uit de uitkering gekomen.

Re-integratie

Mensen moeten zo snel mogelijk bij een echte werkgever aan de slag. Voorkomen moet worden dat ze in de bijstand of in een gesubsidieerde baan terecht komen. In de praktijk blijkt dat het lastig is om zonder al te veel begeleiding of op eigen kracht daaruit te komen.

De effecten van re-integratie zijn nauwelijks bekend. Niemand weet goed wat er gedaan wordt en hoe die successen gemeten kunnen worden. Daarbij kunnen de scores slecht met elkaar vergeleken worden, omdat de een meet hoeveel mensen er in een traject zitten, de ander meet hoeveel er aan het werk komen en weer een ander alleen de doorstromers naar duurzaam werk telt.

Over de re-integratiecontracten die nu aflopen, kan opnieuw onderhandeld worden met de nieuwe ideeën over re-integratie.

Conclusies

Het momentum grijpen om ambtelijk en bestuurlijk invloed uit te oefenen, maar ook om in gesprek te gaan met de burger.

Naar buiten gaan en samenwerken met andere partijen die middelen hebben.

Al lerend nieuwe werkwijzen en beleid ontwikkelen.

Afsluitend

Arjen van Noort sluit de ochtend af met een samenvatting van de ideeën die de revue gepasseerd zijn, en concludeert dat er voldoende nieuwe en inspirerende ideeën naar voren zijn gekomen.