

Participatie in perspectief



Uitwerking van het
omvormingsplan voor de
uitvoeringsorganisatie van de
Participatiewet in Delfzijl,
Appingedam en Loppersum

26 maart 2015

Inhoud

Inleiding	2
1 Omvormingsplan en opdracht uitwerking.....	2
2 De effecten van de Participatiewet.....	3
2.1. De doelgroep	3
2.2. De opdracht.....	3
2.3. De instrumenten	3
2.4. Gewijzigde financiering	4
2.5. Betekenis voor de uitvoering.....	4
3 De nieuwe organisatie.....	8
3.1. De dienstverlening	10
3.2. De doelgroepen.....	12
3.3. De activiteiten	12
3.4. De huisvesting	14
4 De huidige organisaties	14
5 Nieuw en oud.....	15
6. Welke stappen moeten we zetten?	16
6.1. Missie en visie.....	16
6.2. Eén werkproces.....	16
6.3. Omvorming van bestaande afdelingen (Fivelingo).....	16
6.4 Omvorming van bestaande afdelingen (ISD Noordoost).....	17
7. Gevolgen	17
7.1. Personeel	17
7.2. Huisvesting.....	18
7.3. Financiën.....	18
7.4. Juridische vormgeving	19
8. Vervolgopdrachten	19
Bijlage 1 Financiën	21
Inleiding	21
Ontwikkeling bijstandsbudget (BUIG)	21
Ontwikkeling participatiebudget	21
Ontwikkeling in kosten en opbrengsten Wsw	22
Ontwikkeling uitvoeringsbudget	23

Inleiding

Vanaf 1 januari 2015 treedt de Participatiewet in werking. Tegelijkertijd krijgen gemeenten op andere terreinen binnen het sociale domein extra taken. In de afgelopen periode hebben de colleges en de raden daarover een aantal keuzes gemaakt. Zo is er een inhoudelijke koers op het terrein van werk en inkomen vastgelegd in de documenten 'Doen wat werkt' en 'Participatie in de Eemsdelta'. Daarnaast hebben de colleges zich gebogen over de *uitvoering* van de Participatiewet en de rol van de bestaande organisaties daarbinnen.

Zij hebben besloten om te komen tot één uitvoeringsorganisatie voor de Participatiewet (inclusief sociale werkvoorziening). De huidige directeur van de ISD Noordoost is benoemd als kwartiermaker voor deze nieuwe organisatie. De eerste fase van de opdracht betrof het opstellen van een omvormingsplan op hoofdlijnen. De tweede fase is de uitwerking van dat plan, waarna in fase 3 tot de feitelijke implementatie wordt overgegaan. De nieuwe organisatie moet op 1 januari 2016 een feit zijn.

Het omvormingsplan is inmiddels door de colleges van de drie gemeenten vastgesteld. De notitie die nu voorligt, is het eindproduct van fase 2: de uitwerking van het omvormingsplan. Dit plan is opnieuw een gezamenlijk product van de ISD Noordoost en Fivelingo. We laten zien hoe wat ons betreft de uitvoering van de Participatiewet er in de toekomst uit moet zien en welke stappen we daarvoor de komende periode gaan zetten. We laten tevens zien hoe de begroting over het eerste jaar van de gezamenlijke uitvoering globaal er uit ziet.

1 Omvormingsplan en opdracht uitwerking

In het omvormingsplan hebben we beschreven waarom er een nieuwe uitvoeringsorganisatie nodig is en welke dienstverlening deze gaat bieden aan werkzoekenden en werkgevers. De aard en intensiteit van de dienstverlening zijn daarbij vooral afhankelijk van de mate waarin mensen in staat zijn hun arbeidsvermogen (en de daarbij passende loonwaarde) te benutten.

We beschrijven in deze notitie de gevolgen van deze keuzes voor de uitvoering van de dienstverlening, de organisatie ervan en de financiële situatie. We besteden daarbij conform de opdracht van de colleges in ieder geval aandacht aan:

- de effecten van de Participatiewet (inclusief kansen en risico's) en hoe daarop te anticiperen;
- de toekomstige ontwikkelingen (inclusief kansen en risico's) en hoe daarop te anticiperen;
- het samenvoegen van bedrijfsonderdelen van beide organisaties (doelmatigheidswinst);
- het huisvestingsvraagstuk en de toekomst van de gebouwen van Fivelingo en ISD Noordoost;
- de financiële effecten van de voorgestelde koers op langere termijn.

2 De effecten van de Participatiewet

We hebben al geconcludeerd dat de invoering van de Participatiewet gevolgen heeft voor de inhoud van de ondersteuning die we bieden en de manier waarop we dit organiseren. Voordat we verder gaan, willen we eerst een beeld schetsen van deze gevolgen. We maken daarbij onderscheid tussen de gevolgen voor de aard en omvang van de doelgroep waar we mee te maken krijgen, de opdracht die we van het Rijk krijgen en de (financiële) gevolgen voor de uitvoering.

2.1. De doelgroep

Met de komst van de Participatiewet worden we als gemeenten verantwoordelijk voor de ondersteuning van een grotere groep werkzoekenden. Het belangrijkste kenmerk van deze groep is dat zij bestaat uit mensen met een arbeidsbeperking. In veel gevallen gaat het om mensen met een ontwikkelingsstoornis (licht verstandelijke beperking, autisme of ADHD) of een psychiatrisch ziektebeeld. Naar verwachting is de helft van deze groep afkomstig uit het Pro/VSO-onderwijs. Een deel van deze groep bieden we nu al ondersteuning in de vorm van een dienstverband in de sociale werkvoorziening. Een ander deel maakt nu nog gebruik van de Wajong en de ondersteuning die het UWV biedt. Belangrijk kenmerk van deze doelgroep is dat zij in veel gevallen langdurig een beroep doet op ondersteuning: veelal in de vorm van een loonkostensubsidie en/of begeleiding. Gevolg is een structurele toename van het aantal personen dat een beroep doet op de Participatiewet. We verwachten dat dat er op termijn ruim 600 zullen zijn.

Daarbij geldt dat er (veel meer dan nu) een groep zal zijn die geen recht heeft op een bijstandsuitkering en die wel een beroep doet op ondersteuning bij het vinden en behouden van werk.

2.2. De opdracht

Met de komst van de Participatiewet wordt de opdracht om mensen zoveel mogelijk te ondersteunen bij het zoeken naar en vinden van regulier werk uitgebreid naar de doelgroep van mensen met een arbeidsbeperking. Daar waar mensen over arbeidsvermogen beschikken, moeten zij zoveel mogelijk bij reguliere bedrijven aan het werk. Een uitzondering is alleen nog mogelijk voor een beperkte groep mensen voor wie intensief toezicht en/of ingrijpende aanpassingen aan de werkplek nodig zijn. Voor hen kunnen gemeenten op kleine schaal beschut werk organiseren. Overigens ligt er voor de groep mensen met een arbeidsbeperking niet alleen een opdracht bij de gemeenten. De sociale partners hebben toegezegd voor deze groep in de komende jaren 125.000 extra banen te creëren. Het is aan gemeenten (op de schaal van de arbeidsmarktregio) om werkgevers hierbij te faciliteren.

2.3. De instrumenten

De instrumenten om mensen aan het werk te krijgen, blijven voor een deel de keuze van de gemeente zelf. Voor mensen zonder arbeidsbeperking kunnen gemeenten zelf regels opstellen over de manier waarop zij ondersteuning bieden. Voor mensen met een arbeidsbeperking kan een aantal specifieke instrumenten worden ingezet. De belangrijkste is de loonkostensubsidie, waarvan de hoogte is gebaseerd op de loonwaarde van een werknemer. Overige instrumenten die kunnen worden ingezet, worden afgestemd met andere gemeenten in de arbeidsmarktregio, zodat werkgevers die mensen met een arbeidsbeperking in dienst nemen, dezelfde ondersteuning krijgen. Bij deze instrumenten gaat het om jobcoaching, een no risk polis en werknemersvoorzieningen.

2.4. Gewijzigde financiering

De komst van de Participatiewet heeft ook gevolgen voor de manier waarop de ondersteuning van werkzoekenden (en werknemers) wordt gefinancierd. Dit heeft vooral betrekking op de kosten van de ondersteuning van mensen met een arbeidsbeperking. Daarnaast heeft het Rijk met ingang van dit jaar een aantal wijzigingen in de verdeling van de middelen over de gemeenten doorgevoerd. De belangrijkste veranderingen zijn:

1. Aanpassingen aan de financiering van de Wsw

Het Rijk bezuinigt op de Wsw-subsidies. In de eerste plaats door de instroom te beperken, in de tweede plaats door de subsidie voor de huidige Wsw-ers te verlagen. Voor de bestaande Wsw-ers ontvangen we dus minder geld. We kunnen niet exact bepalen hoeveel minder dat zal zijn. Dat komt omdat het gemiddelde subsidiebedrag afhankelijk is van het landelijk aantal Wsw-ers en het verschil tussen het voorspelde en werkelijke aantal Wsw-ers in een bepaald jaar in onze gemeenten. Zeker is dat de inkomsten uit subsidies teruglopen en de tekorten op de uitvoering van de Wsw toenemen.

2. Toevoegingen aan (en bezuinigingen op) het Participatiebudget

Om ondersteuning te kunnen bieden aan de nieuwe doelgroepen (mensen met een arbeidsbeperking) worden middelen aan het Participatiebudget toegevoegd. Het gaat om geld voor de begeleiding van mensen op afspraakbanen en in beschut werk en voor andere vormen van ondersteuning van mensen met een arbeidsbeperking en werkgevers die hen in dienst nemen. Op termijn maken de middelen voor deze nieuwe doelgroepen naar verwachting de helft uit van het totale budget voor ondersteuning. De komende jaren zijn deze extra middelen echter nauwelijks zichtbaar, omdat tegelijkertijd een bezuiniging op het "klassieke W-deel" wordt doorgevoerd. Per saldo is dit totale budget de eerstkomende jaren daarom gelijk.

3. Toevoegingen aan het BUIG budget

Voor de mensen met een arbeidsbeperking kan de gemeente de loonkostensubsidie betalen uit het bijstandsbudget. Daartoe heeft het Rijk middelen aan dat budget toegevoegd. Deze middelen zijn niet apart zichtbaar en zijn naast bijstandsgerechtigden ook bedoeld voor loonkostensubsidies aan niet-uitkeringsgerechtigden met een arbeidsbeperking.

2.5. Betekenis voor de uitvoering

Deze veranderingen hebben vanzelfsprekend gevolgen voor de (bestaande en nieuwe) uitvoering van de Participatiewet. De belangrijkste zetten we hieronder op een rij.

2.5.1. De uitvoering van de Wsw

Instroom in de Wsw is niet langer mogelijk. Mensen die nu in de Wsw zitten, behouden hun rechten. De gemeenten moeten er dus voor blijven zorgen dat zij aan het werk blijven: binnen de infrastructuur van Fivelingo of bij reguliere bedrijven. Het laatste is wat het kabinet beoogt. Hierbij zijn we vanzelfsprekend afhankelijk van de mogelijkheden van de bestaande werknemers en het opnamevermogen op de arbeidsmarkt. Nieuwe groepen werkzoekenden met een arbeidsbeperking moeten zoveel mogelijk bij reguliere bedrijven worden geplaatst. Het is in principe ook mogelijk om deze groep een (afspraak-)baan te bieden binnen het huidige Fivelingo. Uit de berekening hieronder laten we zien dat dat (nog los van de wenselijkheid daarvan) financieel niet haalbaar is. Dat komt omdat:

- *alle* overheadkosten moeten worden toegerekend aan de werknemers op een afspraakbaan. Bij bedrijven waar deze groep slechts een klein percentage van het personeelsbestand uitmaakt, is dat niet het geval;
- het werk dat binnen Sw-bedrijven wordt uitgevoerd, vaak minder opbrengt dan werk bij reguliere bedrijven. Daardoor wordt vaak minder verdiend dat wat mensen aan loonwaarde hebben. Binnen de groensector lukt dit overigens vaak wel. Daarom voegen we hier ook de berekening van een afspraakbaan in het groen toe.

Uitgangspunten: - Loonwaarde van 50% - € 2.500 uit Participatiebudget - Overhead blijft gelijk	Huidige Wsw	Afspraakbanen	Afspraakbaan Groen
Inkomsten			
Subsidie (loon)	€ 25.500	€ 12.000	€ 13.000
Subsidie (begeleiding)		€ 2.500	
Inkomsten uit werk/productiviteit	€ 10.000	€ 10.000	€ 16.000
<i>totaal</i>	<i>€ 36.000</i>	<i>€ 24.500</i>	<i>€ 29.000</i>
Uitgaven			
loonkosten	€ 28.000	€ 24.000	€ 26.000
Overhead (begeleiding en huisvesting)	€ 9.000	€ 9.000	€ 9.000
<i>totaal</i>	<i>€ 37.000</i>	<i>€ 33.000</i>	<i>€ 35.000</i>
Saldo	- € 1.000	- € 8.500	- € 6.000

1

De onhoudbaarheid van het model op lange termijn betekent niet dat we direct afscheid moeten nemen van het werk binnen de sociale werkvoorziening. Het georganiseerde werk is immers hard nodig om bestaande Wsw-ers aan de slag te houden en om nieuwe doelgroepen werkervaring op te laten doen. Wel moeten we op zoek naar andere manieren en modellen om mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te krijgen.

2.5.2. Kennis en ervaring van het personeel

Een toenemend deel van de doelgroep bestaat uit mensen met een arbeidsbeperking. Dat betekent dat ons personeel moet weten hoe deze groep begeleid en ontwikkeld moet worden naar reguliere arbeid. Zij moeten mogelijkheden en beperkingen van de werkzoekenden kunnen herkennen en de methodieken kennen om hun (specifieke) competenties te ontwikkelen en benutten. Tegelijkertijd is het van belang dat zij in staat zijn om werkgevers te adviseren over de manier waarop zij werk voor deze doelgroep kunnen creëren en de manier waarop zij de mogelijkheden van deze doelgroep optimaal kunnen benutten. Concreet betekent dit dat een toenemend aantal (job)coaches beschikbaar moet zijn, hetzij in dienst van de nieuwe uitvoeringsorganisatie, hetzij door middel van inkoop bij re-integratiebedrijven. Een deel van deze kennis is nu al beschikbaar binnen beide bestaande organisaties. Op termijn is dit echter onvoldoende.

¹ Het bedrag in de huidige Wsw staat niet meer vast. We zijn hier uitgegaan van € 25.500. Het bedrag zal de komende jaren afnemen. We weten echter niet exact in welke mate.

2.5.3. De uitvoering van beschut werk

Een deel van de mensen met een arbeidsbeperking is aangewezen op werk in een beschutte omgeving. Zij beschikken wel over arbeidsvermogen, maar kunnen niet bij reguliere werkgevers aan de slag. De doelgroep is vergelijkbaar met de groep die nu binnen de sociale werkvoorziening aan het werk is op afdelingen waar in een gestructureerde werkomgeving met intensief toezicht eenvoudige werkzaamheden worden uitgevoerd (assemblage, verpakken). Het is daarom van belang om deze werksoorten te behouden, binnen de bestaande infrastructuur van Fivelingo, of op een andere plek. Deze voorziening kan overigens (net als huidige vormen van beschut werk) niet kostendekkend worden uitgevoerd. Uit onderstaande berekening zien we dat er (naast de loonkostensubsidie en de begeleidingsmiddelen uit het Participatiebudget) aanvullende nog bijna € 2.000 extra nodig is. Dat is overigens minder dan nu binnen de Wsw het geval is. Voor bestaande Wsw-ers nemen daarbij de kosten voor het huidige beschut werk nog toe vanwege de afnemende Wsw-subsidies. Bij de berekeningen voor de kosten van nieuw beschut werk, zijn we overigens uitgegaan van een bijdrage uit het Participatiebudget van € 8.500. Dit bedrag wordt landelijk per geschatte nieuwe beschutte werkplek aan gemeenten beschikbaar gesteld, waarbij het niet gaat om geormerkte middelen. Gemeenten kunnen dit ook aan andere vormen van ondersteuning (naar werk of participatie) besteden. We stellen in deze notitie voor dat gemeenten 200 plekken inrichten voor beschut werk. In eerste instantie volledig ingevuld met medewerkers met een SW aanstelling. Pas bij uitstroom van één van deze kandidaten is er ruimte om een nieuwe plek voor beschut werk onder de nieuwe omstandigheden in te vullen. We doen dit uit het oogpunt van werkgelegenheid, voor deze groep die lastig plaatsbaar is bij reguliere bedrijven. En vanwege de landelijke taakstellingen, waarin de Wsw-ers die gedetacheerd worden kunnen meetellen, mits er sprake is van het invullen van een nieuwe beschutte plek. Overigens zal in deze opzet dat slechts in zeer geringe mate – 2 tot 3 per jaar- het geval kunnen zijn, gezien het geringe budget dat per jaar wordt toegevoegd.

Beschut werk	Nieuw	Oud (WSW)
Inkomsten		
Subsidie (loon)	€ 16.700 (BUG)	€ 25.500 (WSW)
Subsidie (begeleiding)	€ 8.500 (P)	
Inkomsten uit werk	€ 5.500	€ 5.500
<i>totaal</i>	<i>€ 30.700</i>	<i>€ 31.000</i>
Uitgaven		
loonkosten	€ 24.000	€ 25.500
Overhead (begeleiding en huisvesting)	€ 9.000	€ 9.000
<i>totaal</i>	<i>€ 33.000</i>	<i>€ 34.500</i>
Saldo	- € 2.300	- € 3.500

2.5.4. De aard van de organisatie

De toekomstige organisatie is er één waarin begeleiding en ontwikkeling van mensen vóór en tijdens het werk de kern van de opdracht is. Mensen die werkloos worden, kunnen net als nu, op verschillende manieren ondersteund worden in hun activiteiten om opnieuw te arbeidsmarkt te betreden. Voor mensen die niet in staat zijn het minimumloon te verdienen en dus een beperkte loonwaarde hebben ontstaan nieuwe mogelijkheden. Voor mensen met een hoge loonwaarde zal de begeleiding kort duren en geconcentreerd zijn in de eerste periode. Voor mensen met een lagere loonwaarde zal er structurelere begeleiding nodig zijn en zal die begeleiding vaker samengaan met het opdoen van werkervaring. Die werkervaring wordt idealiter ook bij het bedrijfsleven georganiseerd, maar zal realistisch gezien bij de start van de P-wet nog vaak in huis moeten worden aangeboden. De organisatie is dan een transitieorganisatie waarin (tijdelijk) werk wordt georganiseerd. Daarnaast is het vooral een organisatie die reguliere bedrijven stimuleert om werk te maken van en voor specifieke groepen werknemers. Dat betekent dat zij een aanjaagfunctie heeft voor het creëren van nieuwe en extra werkgelegenheid. Tevens moet zij verbindingen leggen met andere organisaties die activiteiten uitvoeren voor deze doelgroep. Het gaat daarbij in ieder geval om PrO/VSO-scholen, gemeenten/UWV/sociale partners in de arbeidsmarktregio en het regionale Werkbedrijf en om specifieke begeleidende organisaties voor de betreffende doelgroep.

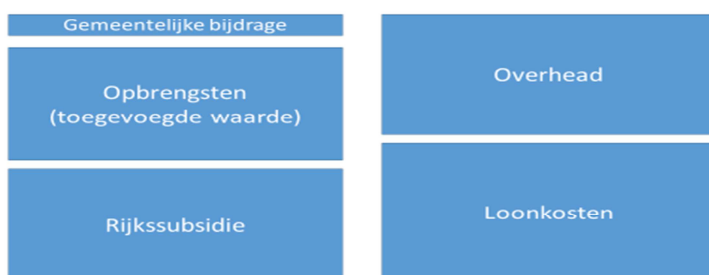
2.5.5. Financiën & verdienmodellen

In bijlage 1 schetsen we de financiële gevolgen van de invoering van de Participatiewet. De belangrijkste gevolgen zijn:

- Een relatief hoger BUIG-budget. Het voordeel daarvan is echter beperkt (of nihil?) omdat er een tekort blijft en dit in eerste instantie leidt tot een aanvullende bijdrage van het Rijk.
- Een hoger tekort op de uitvoering van de Wsw. Naar verwachting loopt het tekort van deze uitvoering (bij gelijkblijvende omstandigheden) de komende jaren op tot rond de €1,7 miljoen in 2018. Net als nu is de uitvoering van beschut werk verliesgevend. Tot op dit moment wordt dat verlies gecompenseerd door inkomsten van andere bedrijfsonderdelen en activiteiten. Dat is in de toekomst niet meer het geval.
- Een relatief lager bedrag aan re-integratiemiddelen per werkzoekende: de bezuiniging op het budget en de extra middelen leiden de komende jaren tot een gelijkblijvend budget, terwijl het aantal bijstandsgerechtigden (door de instroom van nieuwe doelgroepen) gaat toenemen.
- Een toenemend budget aan uitvoeringskosten (vanwege het hogere aantal bijstandsgerechtigden). Er komen dus extra middelen beschikbaar voor de uitvoering van de Participatiewet.

De sociale werkvoorziening en sociale diensten hebben een verschillend “verdienmodel”. Bij de sociale werkvoorziening is er sprake van duidelijke kosten en opbrengsten:

OPBOUW KOSTEN EN OPBRENGSTEN SOCIALE WERKVOORZIENING



De exploitatie is te beïnvloeden door de kosten te reduceren door de overhead te verlagen (minder ambtelijk personeel, minder huisvestings- en machinekosten) en/of de opbrengsten te verhogen (meer inkomsten uit werk, hogere detacheringsvergoeding en/of meer mensen werk met een hogere opbrengst te laten uitvoeren). We weten dat de inkomsten de komende jaren afnemen vanwege een lagere rijkssubsidie. We weten bovendien dat kosten voor overhead bij Fivelingo relatief laag zijn. De loonkosten van bestaande medewerkers zijn niet beïnvloedbaar. ISD Noordoost is een organisatie die werkloos geraakte burgers de weg naar de arbeidsmarkt terugwijst. Inzet van burgers zelf staat voorop. Waar nodig kunnen burgers gefaciliteerd worden met een opleiding of training. De opbrengsten van re-integratieactiviteiten moeten leiden tot lagere bijstandslasten. De instroom van nieuwe klanten is echter weinig beïnvloedbaar. Het is dus niet eenvoudig om vast te stellen welke inspanning leiden tot welk financieel resultaat. Het resultaat is sterk afhankelijk van de situatie op de arbeidsmarkt.

De belangrijkste opgave voor een organisatie in de sociale zekerheid is om de kansen die zich voordoen, optimaal te benutten. Daarbij kunnen we aangeven hoeveel mensen aan het werk zijn gegaan en/of maatschappelijk actief zijn geworden.

Net als bij Fivelingo geldt dat de uitvoeringskosten van ISD Noordoost relatief laag zijn². De mogelijkheden om als gevolg van de fusie tot hoge besparingen te komen zijn daarom zeer beperkt.

3 De nieuwe organisatie

Het doel van de Participatiewet is, net als andere regelingen binnen het sociale domein, gericht op het versterken van de deelname van alle burgers aan de samenleving. De nieuwe organisatie levert daaraan een bijdrage. Voordat we beschrijven wat die organisatie moet gaan doen en hoe die eruit ziet, schetsen we een (droom-)beeld van de context waarbinnen die organisatie haar werk gaat doen

² Op basis van het calculatiemodel van Berenschot

Het participatieperspectief

In onze gemeenten is minimaal driekwart van de bevolking aan het werk en/of maatschappelijk actief. Mensen gaan minimaal twee dagen in de week de deur uit om hun werk/activiteit te verrichten. Het bruist in dorpen, wijken en straten. Burgers vinden het vanzelfsprekend dat zij actief zijn en een maatschappelijke bijdrage leveren. Er is zorg en aandacht voor elkaar. Wanneer mensen niet over een (voldoende) netwerk beschikken, springt te overheid bij. Totdat iemand het zelf weer kan.

We maken optimaal gebruik van de mogelijkheden die er zijn om mensen (ook als men een arbeidsbeperking heeft) te ondersteunen bij het vinden van werk en om werkgevers te ondersteunen bij het bieden van werk aan mensen met een arbeidsbeperking. Bedrijven vinden het vanzelfsprekend dat zij mensen opleiden en mogelijkheden bieden om werkervaring op te doen. Ook is het de normaalste zaak dat zij ruimte bieden aan mensen met een arbeidsbeperking. De gemeente maakt het voor hen gemakkelijker door alle beschikbare kandidaten goed in beeld te hebben en (geanonimiseerd) inzichtelijk te maken voor werkgevers. Ook zorgen zij ervoor dat risico's worden weggenomen, zodat een werkgever nooit duurder uit is als hij iemand met een beperking in dienst neemt.

Bedrijven hebben in toenemende mate oog voor Maatschappelijk verantwoord ondernemen. Naast hun bedrijf hebben zij steeds vaker een aparte BV die functioneert als sociale onderneming. De fiscale voordelen die de overheid daarvoor heeft ingesteld hebben daarop een bevorderende werking.

Op het industrieterrein in Appingedam zijn de afdelingen stadsbeheer en ruimtelijke ordening van de nieuw gevormde gemeente gehuisvest. Zij hebben in 2018 een sociale onderneming gevormd en voeren met voormalig ambtenaren, Wsw-medewerkers en mensen op een afspraakbaan het groenbeheer in de gemeente op hoog niveau uit. Op dezelfde locatie is een centrale afdeling voor beschut werk. Die afdeling biedt werk aan 200 mensen die op de reguliere arbeidsmarkt geen plek kunnen vinden. Zij verrichten werkzaamheden in de verpakking, elektronica en het atelier. Nieuwe werkzaamheden zijn aangetrokken en worden bij bedrijven of in dorpen gehuisvest. Zo heeft Termunterzijl zijn eigen garnalenpellerij en inpaklijn en is er een afdeling industrieel schoonmaken in de Eemshaven. Een afdeling die op het punt staat zelfstandig (als sociale onderneming) verder te gaan.

Het mooiste voorbeeld van de manier waarop de veranderingen hebben bijgedragen aan de nieuwe opgave is de wasserij. Deze heeft het aangedurfd om in 2016 zelfstandig als sociale onderneming verder te gaan. Met een investeringssubsidie van SNN en EZ is deze uitgegroeid tot één van de modernste wasserijen in Nederland. Voor talloze hotels, zorginstellingen en particulieren wordt het beddengoed gewassen, waarbij zij bekend staat om de hoge mate van hygiëne en zorgvuldigheid.

3.1. De dienstverlening

De nieuwe organisatie draagt bij aan het vergroten van de arbeids- en maatschappelijke participatie van burgers in de (toekomstige) gemeente(n). De dienstverlening bestaat uit:

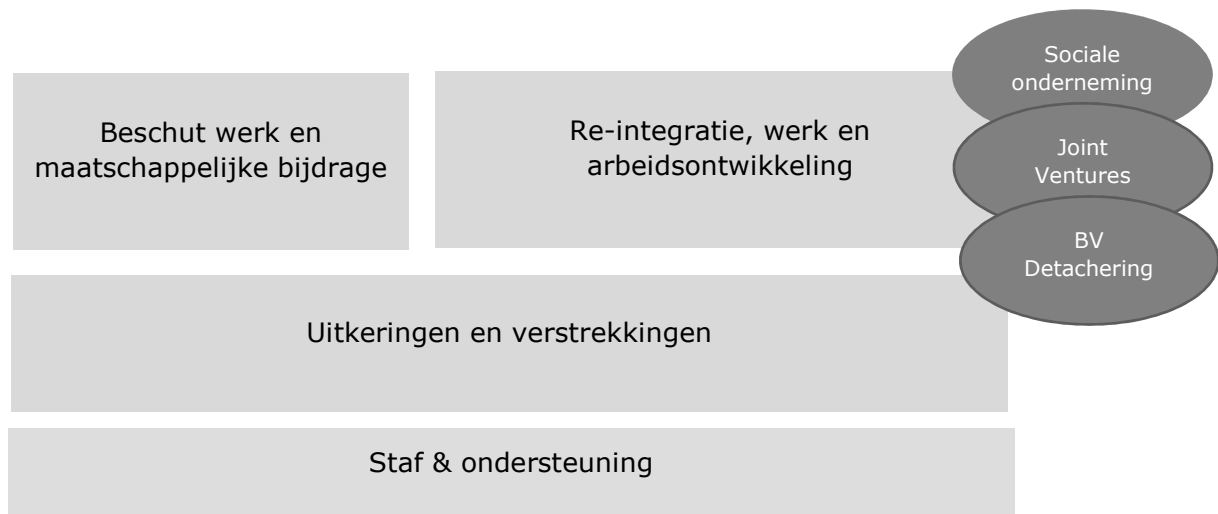
- Het bepalen van het recht op en het verstrekken van uitkeringen en voorzieningen;
- Het ontwikkelen van kwalificaties en competenties van verschillende groepen werkzoekenden. De aard van de dienstverlening is daarbij afhankelijk van de mogelijkheden die mensen hebben om zelfstandig een inkomen te verdienen. Het activeren en stimuleren van mensen (die dat kunnen) om zelfstandig werk te zoeken, hoort hier ook bij.
- Het ondersteunen van werkzoekenden en werknemers met arbeidsbeperkingen. Mensen met een arbeidsbeperking kunnen bijvoorbeeld een beroep doen op specifieke begeleiding en aanvullende voorzieningen op de werkplek;
- Het onderhouden van relaties met en het ondersteunen van werkgevers bij hun personeelsvraagstukken. Die dienstverlening bestaat uit het geven van informatie & advies over regelingen en voorzieningen, uit de werving en selectie van potentiële werknemers en de begeleiding bij het in dienst nemen van mensen met een arbeidsbeperking (of mensen die vanwege een andere oorzaak een afstand tot werk hebben);
- Het organiseren en aanjagen van extra werk(gelegenheid). De nieuwe organisatie ondersteunt en faciliteert ondernemers die werk creëren, voornamelijk waar dat werk gericht is op mogelijkheden om mensen met een arbeidsbeperking of een afstand tot werk, kansen te bieden: sociale ondernemingen;
- Het organiseren van nieuwe vormen van beschut werk, waarin mensen die vanwege hun arbeidsbeperking alleen onder intensief toezicht en/of met grote aanpassingen aan de werkplek aan de slag kunnen;
- Het organiseren van maatschappelijke participatie;
- Het leggen van verbindingen met andere beleidsterreinen. Zo sluit de dienstverlening aan bij de activiteiten van Pro/VSO/RENN scholen, bij de activiteiten die in het kader van het brede sociale domein in wijken en dorpen plaatsvinden en bij de activiteiten die in de arbeidsmarktregio worden uitgevoerd.

Deze organisatie komt voort uit (delen van) de bestaande ISD Noordoost en Fivelingo. Dat is noodzakelijk omdat we de kennis en deskundigheid van de beide organisaties nodig hebben om de brede doelgroep te ondersteunen bij het vinden en behouden van werk:

- De deskundigheid van Fivelingo bij het organiseren van werk en de kennis van de voorwaarden waaronder mensen met een beperking hun loonwaarde optimaal kunnen benutten;
- De deskundigheid van ISD Noordoost bij het diagnosticeren en activeren van werkzoekenden bij het vinden van werk en het leggen van verbindingen met scholen, werkgevers en andere partijen in de arbeidsmarktregio.

Tevens is het noodzakelijk om over voldoende "massa" te beschikken om een serieuze partner voor bedrijven, scholen en andere gemeenten te zijn.

De nieuwe organisatie ziet er globaal als volgt uit:



Zoals de gemeenten in de opdrachtomschrijving hebben aangegeven, bestaat de organisatie in ieder geval uit de afdelingen beschut werk en maatschappelijke bijdrage, re-integratie en arbeidsontwikkeling en uitkeringen en verstrekkingen. De eerste twee afdelingen bieden ondersteuning aan de groepen mensen die worden voorbereid op werk of op andere vormen van maatschappelijke deelname. Om ervoor te zorgen dat mensen zich kunnen ontwikkelen en om zoveel mogelijk (extra) werkgelegenheid tot stand te brengen voor mensen met een beperkte loonwaarde en/of een afstand tot de arbeidsmarkt, streven we naar de vorming van sociale ondernemingen en/of Joint Ventures met reguliere bedrijven. Daarmee kunnen we ervoor zorgen dat het werk dat nu wordt geworven voor mensen in de Wsw beschikbaar blijft voor nieuwe doelgroepen en dat we het bieden van werk zoveel mogelijk over laten aan reguliere ondernemers in onze regio. Daarnaast willen we werkgevers die kansen willen bieden aan mensen met een beperkte loonwaarde waar mogelijk ontzorgen. Dat kan onder andere door binnen de nieuwe organisatie een onderdeel op te nemen van waaruit deze werknemers kunnen worden gedetacheerd.

Binnen de afdeling uitkeringen en verstrekkingen worden voor alle groepen de uitkeringen, lonen en loonkostensubsidies verstrekt. Ook worden daarin de minimaregelingen uitgevoerd.

Tenslotte is er een afdeling met overige staf- en ondersteunende functies.

SOCIALE ONDERNEMINGEN

Er is in Nederland en in Europa steeds meer aandacht voor sociaal ondernemerschap. Een sociale onderneming is een financieel zelfvoorzienende onderneming die primair een maatschappelijk doel nastreeft met een ondernemersaanpak en verdienmodel dat is gebaseerd op omzet van diensten en producten, investeerders en fondsen, subsidies of donaties. Deze ondernemingen kunnen dus bijdragen aan het oplossen van maatschappelijke vraagstukken. Het bieden van werk aan mensen met een arbeidsbeperking is daar één van. Het kabinet heeft de SER gevraagd om te onderzoeken of en hoe de overheid deze vormen van ondernemerschap kan bevorderen of faciliteren. Het SER-advies wordt op korte termijn uitgebracht. Daarnaast heeft de Tweede Kamer een motie ingediend waarin zij het kabinet vraagt om te onderzoeken of banen voor arbeidsgehandicapten die (door uitbesteding van werk) bij sociale ondernemingen worden gecreëerd mee te laten tellen bij het quotum van de opdracht gevende partij.

3.2. De doelgroepen

Wie maken er nu en op termijn gebruik van onze dienstverlening? Hieronder proberen we globaal te schetsen hoe die groepen er nu en over vijf jaar uitzien.

Doelgroep/regeling	2015	2020	omschrijving
Overige bijstandsgerechtigden	1636	1636	We gaan ervan uit dat deze groep in omvang gelijk blijft. Van een aantal zal blijken dat ze een arbeidsbeperking hebben.
Wsw beschut	200	175	Het aantal mensen in beschut werk onder de huidige Wsw neemt in de komende jaren af door natuurlijk verloop.
Wsw beschut nieuw	0	25	Het aantal mensen in beschut werk nieuw is gelijk aan de afname van beschut werk in de huidige Wsw
Wsw overig	280	225	Het aantal mensen in overige Wsw-onderdelen neemt de komende jaren door natuurlijk verloop af.
Mensen met een arbeidsbeperking die een beroep doen op de bijstand	0	170	Vanwege de onmogelijkheid om in te stromen in de Wsw en de Wajong doen meer mensen een beroep op de Participatiewet.
Mensen op een afspraakbaan	0	75	De komende vijf jaar zullen naar verwachting 75 afspraakbanen (moeten) worden gerealiseerd voor mensen uit de gemeentelijke doelgroep ³

We gaan er hierbij vanuit dat het aantal bijstandsgerechtigden gelijk blijft. Dit aantal is uiteraard afhankelijk van de situatie op de arbeidsmarkt. Het aantal mensen dat gebruik maakt van de Wsw neemt in deze periode met ongeveer 80 personen af. Dat gebeurt door natuurlijk verloop. Deze mensen zijn verdeeld over een groep die beschut aan het werk is en een groep die "buiten" aan het werk is, in niet beschutte afdelingen van Fivelingo of bij reguliere bedrijven. Mensen die niet meer in kunnen stromen in de Wsw en de Wajong doen een beroep op gemeentelijke (inkomens- en re-integratie-) ondersteuning. Wij verwachten dat dat er in de komende periode 170 zullen zijn. Daarnaast denken we dat er in 2020 ongeveer 75 personen aan het werk zijn op een afspraakbaan.

3.3. De activiteiten

In 2020 voeren wij naar verwachting (naast de verstrekking van uitkeringen en voorzieningen) per doelgroep de volgende activiteiten uit.

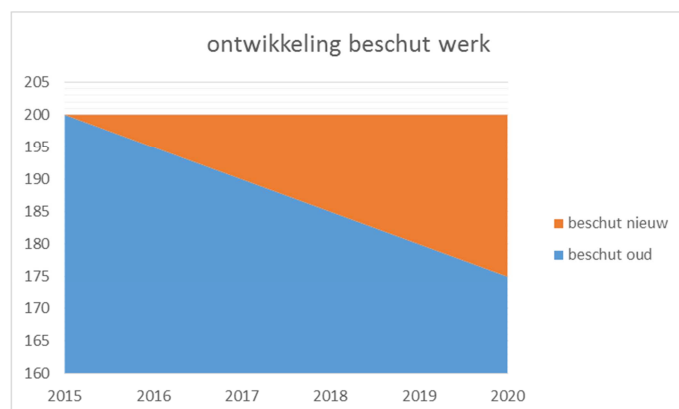
Voor de groep met een **korte afstand tot werk (80-100%)**, zetten we in workshops en netwerkcafés en op de match met vacatures, door goede relaties met werkgevers en het organiseren van speeddates. Ook vinden er bedrijfsbezoeken plaats en onderhouden we nauwe contacten met uitzendbureaus in de regio. Een belangrijk deel van het (individuele) contact met de werkzoekende vindt digitaal plaats.

Werkgeversdienstverlening is een belangrijk onderdeel van deze activiteiten. Voor de groep die wel over arbeidsvermogen beschikt, maar niet het minimumloon kan verdienen (**40-80%**) zetten we het grootste deel van onze activiteiten in. Het gaat daarbij om de begeleiding van mensen bij de ontwikkeling van hun competenties (bijvoorbeeld via werk), de begeleiding voorafgaand aan en tijdens afspraakbanen (jobcoaching) en het in beeld brengen van mogelijkheden en loonwaarde. De exacte inhoud van de

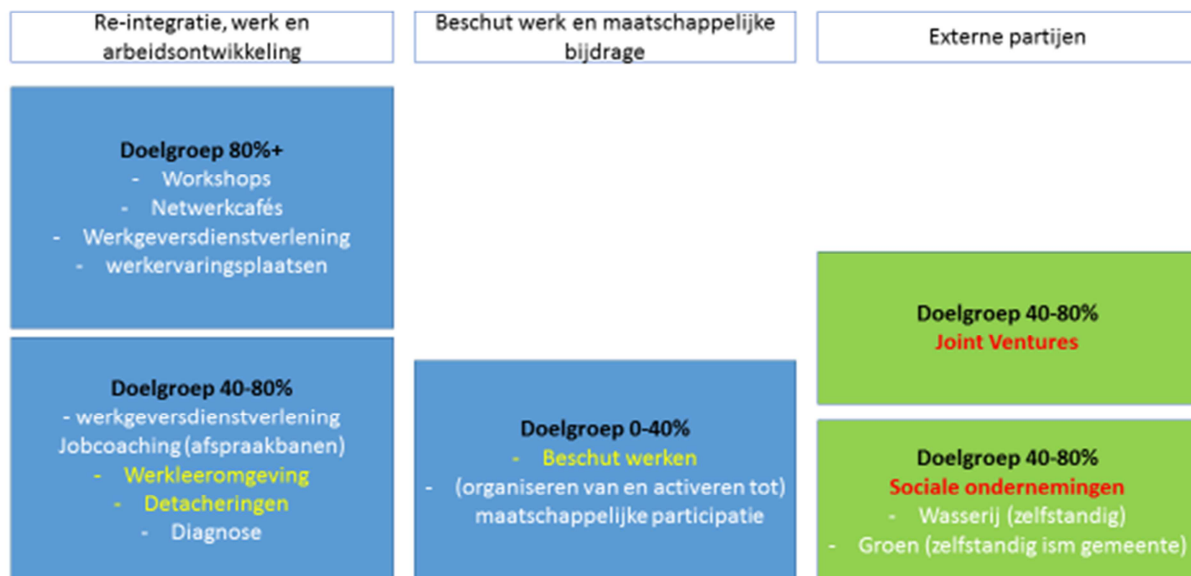
³ Is de helft van het totale aantal dat in de drie gemeenten moet worden ingevuld. De andere helft wordt naar verwachting ingezet voor mensen met een Wajong-uitkering.

dienstverlening wordt nog uitgewerkt. Wel verwachten we dat een deel van deze doelgroep aan de slag kan binnen nog te vormen sociale ondernemingen en/of joint ventures. We gaan er daarbij vanuit dat gemeenten het werk in het groenonderhoud (voor een belangrijk deel) in blijven zetten voor bestaande en toekomstige groepen van mensen met een arbeidsbeperking.

Voor de doelgroep van mensen zonder arbeidsvermogen of met zodanige beperkingen dat zij alleen in een beschutte omgeving aan het werk gaan **(0-40%)** is onze dienstverlening gericht op het activeren tot en organiseren van vormen van maatschappelijke participatie. Dat gebeurt in nauwe verbinding met andere organisaties binnen het sociale domein. De nieuwe uitvoeringsorganisatie voert zelf geen participatieactiviteiten of dagbesteding uit, tenzij hiervoor nadrukkelijk een opdracht wordt verstrekt. Wel wordt beschut werk uitgevoerd. Daarbij hanteren we het uitgangspunt dat de personele omvang van deze banen wordt "vastgekleit" op 200.



De (interne en externe) activiteiten zien er dan als volgt uit:



3.4. De huisvesting

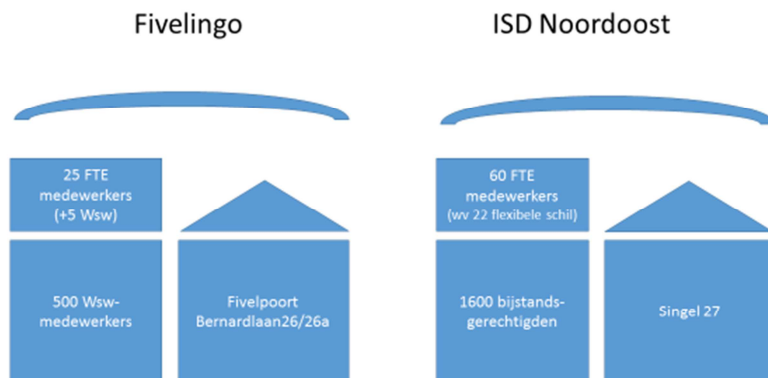
Op dit moment wordt de beschikbare ruimte niet volledig benut. Voor de uitvoering in 2020 zijn nog minder m2 nodig. Er zijn immers minder Wsw-medewerkers die binnen de eigen infrastructuur aan het werk zullen zijn. Enerzijds omdat het aantal terugloopt, anderzijds omdat we werkzaamheden zoveel mogelijk door andere partijen willen laten uitvoeren. Voor medewerkers die zich bezig houden met begeleiding, werkgeversdienstverlening en ondersteuning en leiding is uiteraard kantoorruimte noodzakelijk. Daarnaast blijft er behoefte aan eigen bedrijfsruimte ten behoeve van de uitvoering van beschut werk en van vormen van (aanvullend) werk die nodig zijn om mensen werkervaring op te laten doen en/of arbeidsfit te houden wanneer er bijvoorbeeld sprake is van leegloop in de detachering. Tevens willen we ruimte beschikbaar hebben voor de facilitering van startende sociale ondernemingen. Tenslotte moet er ruimte zijn om werkzoekenden en werkgevers te ontvangen en bijeenkomsten te organiseren. Mogelijkheden om de (forse) huisvestingslasten te verminderen worden momenteel onderzocht. We kijken daarbij naar verkoop van het huidige pand van Fivelingo, het opzeggen van de huur van ISD Noordoost en/of het zoeken naar gezamenlijke nieuwe huisvesting.

4 De huidige organisaties

De nieuwe organisatie wordt gevormd uit Fivelingo en ISD Noordoost. Fivelingo is een organisatie die werk biedt en organiseert voor bijna 500 mensen in het kader van de Wsw. Van die 500 werken er op dit moment 160 mensen via detachering of begeleid werken bij reguliere bedrijven. De overige groepen zijn aan de slag bij beschutte afdelingen (assemblage/verpakken) of bij afdelingen die "buiten" werken (groen, schoonmaak, metaal, wasserij, atelier). De formatie ambtelijk personeel bedraagt momenteel 25 FTE. Daarnaast zijn er nog 12 FTE aan Wsw-medewerkers die een functie hebben binnen de bedrijfsvoering van de organisatie als geheel. Doel van Fivelingo is om werk te organiseren en hiermee een zodanige omzet te genereren dat (met de beschikbare subsidie) de kosten voor lonen en overhead kunnen worden terugverdiend. De cultuur van de organisatie is er daarom één van een bedrijf dat zoveel mogelijk in de zwarte cijfers moet blijven. Klanten van het bedrijf zijn werkgevers die opdrachten verlenen en de gemeente die mensen met een arbeidshandicap werk wil bieden.

ISD Noordoost is een sociale dienst die gemiddeld circa 1600 bijstandshuishoudens ondersteuning biedt in de vorm van inkomensverstrekking en re-integratie en participatie. Daarnaast biedt zij dienstverlening aan werkgevers in de regio zodat daar waar kansen op bemiddeling zich voordoen, de werkzoekenden waarvoor ISD Noordoost verantwoordelijk is, hiervan kunnen profiteren. Doel van ISD Noordoost is om zoveel mogelijk mensen deel te laten nemen aan de arbeidsmarkt of aan andere maatschappelijke activiteiten. De cultuur van de organisatie is er één waarbij ontwikkeling van werkzoekenden voorop staat en verbindingen worden gelegd met onderwijsinstellingen, werkgevers en andere gemeenten. De formatie van ISD Noordoost bedraagt momenteel 60 FTE. Hiervan wordt een deel gefinancierd uit participatiemiddelen.

De uitvoeringskosten van de ISD worden gefinancierd uit de Algemene Uitkering uit het gemeentefonds. De drie gemeenten zetten (een deel van) deze middelen door aan de ISD. De programmakosten (Participatiebudget en minimabeleid) worden geoormerkt doorgezet naar de organisatie. Daarnaast worden extra inkomsten verworven uit Europese en provinciale subsidies.



5 Nieuw en oud

De nieuwe organisatie vraagt om een veranderde aanpak van beide organisaties. Er wordt gewerkt aan één nieuw primair proces waarin alle werkzoekenden worden gestimuleerd, gemotiveerd en ontwikkeld tot medewerkers met een zo hoog mogelijke loonwaarde. Dat gebeurt zoveel mogelijk bij reguliere werkgevers. Van medewerkers wordt gevraagd om werkzoekenden te motiveren, te stimuleren, aan te spreken op hun gedrag en om ondersteuning te bieden aan mensen met arbeidsbeperkingen. Voorafgaand en tijdens het werk. Een nieuwe organisatie biedt zelf minder werk dan nu het geval is. Veel meer worden anderen gestimuleerd of ondersteund bij het realiseren van werk voor specifieke groepen werkzoekenden. In plaats van zelf werkprocessen vorm te geven, zullen we in toenemende mate advies geven aan andere bedrijven hoe zij hun processen zodanig kunnen organiseren dat zij optimaal gebruik kunnen maken van de mogelijkheden van mensen met arbeidsbeperkingen. De veranderingen in schema:



6. Welke stappen moeten we zetten?

Wat gaan we de komende periode doen om tot een nieuwe uitvoeringsorganisatie te komen en hoe gaan de bestaande afdelingen (al dan niet) over naar deze nieuwe organisatie? Daarvoor zetten we in dit hoofdstuk de stappen op een rij. Het gaat daarbij overigens om een geleidelijke overgang. We hebben immers te maken met een groot aantal mensen dat voor hun werkgelegenheid afhankelijk is van werk dat wij (in het kader van de sociale werkvoorziening) voor hen organiseren.

6.1. Missie en visie

We moeten komen tot één missie en visie. De nieuwe GR draagt bij aan het verbeteren van de arbeidsmarktmarktpositie van werkzoekenden met en zonder beperking en stimuleert inclusief ondernemerschap. Het ontwikkelen van de (arbeids-) participatiemogelijkheden van werkzoekenden is de kernopgave van de nieuwe GR. Om dat te realiseren werkt zij nauw samen met bedrijven, scholen, welzijnsorganisaties, UWV en andere gemeenten.

6.2. Eén werkproces

Voor alle werkzoekenden geldt dat er één werkproces wordt gevolgd. Dat proces hebben we beschreven in het omvormingsplan fase 1. De dienstverlening die hieraan wordt gekoppeld is afhankelijk van het verdienvermogen van de werkzoekenden. Op dit moment vindt de uitwerking van dit werkproces en de exacte inhoud van de dienstverlening plaats. Die dienstverlening heeft naast de ondersteuning en ontwikkeling van werkzoekenden ook betrekking op de ondersteuning en de activering van bedrijven en werkgevers.

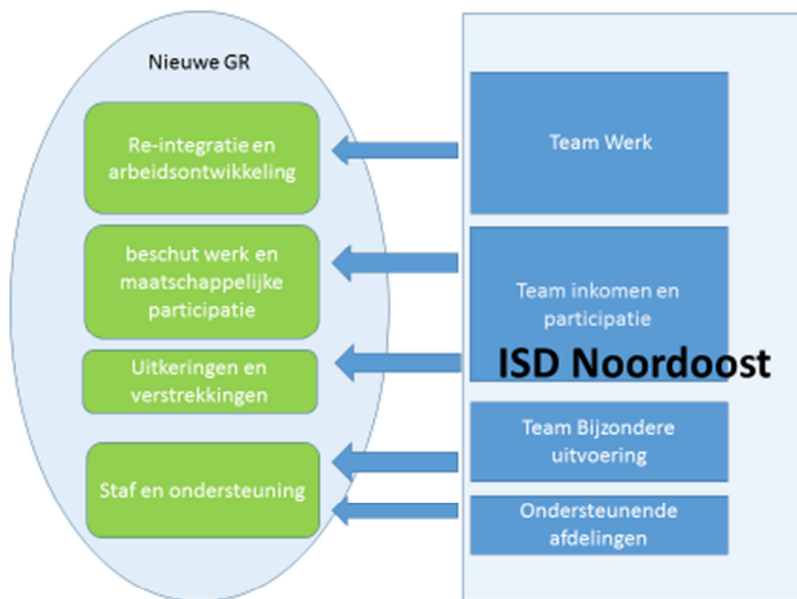
6.3. Omvorming van bestaande afdelingen (Fivelingo)

De omvorming van de bestaande afdelingen van Fivelingo is de grootste opgave waar we voor staan. We willen zoveel mogelijk werk naar reguliere bedrijven brengen en het sociaal ondernemerschap stimuleren. Dat doen we stapsgewijs. Bijvoorbeeld door eerst één bedrijfsonderdeel om te vormen tot een sociale onderneming en door één afdeling onder te brengen bij een werkmaatschappij van een (nieuwe) gemeente. Het tempo waarin dat gebeurt, hangt af van de feitelijke mogelijkheden en de financiële gevolgen. Hiervoor zetten we vervolgoopdrachten uit waar de kwartiermaker / beoogd directeur van de nieuwe organisatie mee aan de slag kan.



6.4 Omvorming van bestaande afdelingen (ISD Noordoost)

De afdelingen van ISD Noordoost gaan volledig over naar de nieuwe GR. Dit kan binnen de teams tot een herschikking leiden. De belangrijkste verandering is de aard van de doelgroep die ondersteuning moet worden geboden.



7. Gevolgen

De transitie van bestaande uitvoeringsorganisaties tot één nieuwe GR voor de uitvoering van de Participatiewet heeft verschillende gevolgen. Zoals we hebben laten zien, hebben de belangrijkste gevolgen betrekking op de aard en omvang van de doelgroep, de (aard van de) dienstverlening en de positie van de werkactiviteiten van Fivelingo. Hieronder gaan we kort in op de gevolgen voor personeel, huisvesting, financiën en juridische vormgeving.

7.1. Personeel

De transitie heeft gevolgen voor al het personeel dat onderdeel uitmaakt van de nieuwe GR. Voor de bestaande Wsw-medewerkers geldt dat zij mogelijk te maken krijgen met een nieuwe werkomgeving. Naast de 200 plekken voor beschut werk moeten immers alle andere Wsw-ers zoveel mogelijk geplaatst worden in begeleid werken of detacheren.

Voor Wsw-ers die nu taken verrichten binnen de “reguliere” bedrijfsvoering geldt dat zij de gelegenheid krijgen – als zij voldoen aan de gestelde competenties voor de functie – , die functie in de vorm van begeleid werken of detacheren voort te zetten. De SW medewerkers die op een dergelijk niveau functioneren, kunnen immers ook bij een reguliere werkgever worden geplaatst. De nieuwe GR moet dan ook dezelfde verantwoordelijkheid nemen als een externe werkgever.

Voor ambtelijk personeel gelden de afspraken in het nog op te stellen uitvoeringsplan (derde fase).

Er is nog een bijzondere positie voor medewerkers die een contract hebben met Jobber. Een deel van hen heeft feitelijk een dienstverband bij Fivelingo. Voorgesteld wordt dat zij een overeenkomst met de nieuwe GR krijgen. Een ander deel is in vaste dienst bij Jobber en verricht werkzaamheden voor Jobber die worden overgeheveld naar de nieuwe GR. Een derde groep is in dienst van Jobber, voor wie Jobber optreedt als een payroll

organisatie. Ook ISD Noordoost heeft een aantal ingeleend via een uitzendbureau dat daar een vast dienstverband heeft. Er zijn verschillende mogelijkheden die nog nader met het bestuur moeten worden besproken. Opties zijn overheveling naar een uitzendorganisatie met afspraken over een vast dienstverband of overheveling naar de nieuwe GR. Steeds met dezelfde arbeidsvoorwaarden en met behoud van rechten. Van belang is uiteraard dat de personeelslasten passen binnen de begroting.

In de praktijk zullen we alle medewerkers hard nodig hebben. In de begroting 2016 wordt helder welke optie haalbaar is.

Daarnaast is er een flexibele schil aan personeel (15 FTE) die wordt bekostigd uit het Participatiebudget. Bij hen is er geen sprake van een vast dienstverband omdat de middelen niet structureel zijn. Voor de aard en omvang van de dienstverlening zijn deze medewerkers (werkcoaches) onmisbaar. Het uitgangspunt om met tijdelijk geld alleen tijdelijk personeel te betalen blijft. Dus payroll blijft ook bij de nieuwe GR bestaan. De kandidaten met een vast contract bij het uitzendbureau kunnen betrokken worden in het hierboven genoemde uitgangspunt, mits passend binnen de begroting.

7.2. Huisvesting

De gevolgen voor de huisvesting hebben we geschetst. Er worden momenteel verschillende scenario's onderzocht die alle moeten leiden tot een bezuiniging. Er zijn minder m2 nodig vanwege de afname en verschuiving van eigen activiteiten.

7.3. Financiën

De bezuiniging op huisvestingskosten, afhankelijk van het scenario dat we kiezen, is de belangrijkste kostenbesparing die we kunnen realiseren. De overige financiële gevolgen hebben we nog niet kunnen doorrekenen. Daarvoor is het noodzakelijk om in kaart te brengen hoeveel personeel we exact nodig hebben en of dit leidt tot lagere kosten. Op basis van de eerste verkenningen verwachten we niet dat hier veel besparingen te realiseren zijn. Zowel Fivelingo als ISD Noordoost zijn organisaties waar de overhead al laag is. Bovendien is het aantal dubbelingen in functies beperkt. De kosten van de uitvoering van de Wsw nemen de komende jaren toe als gevolg van de lagere subsidiebedragen. Bij ongewijzigd beleid leidt dat in 2018 tot een tekort van rond de € 1,7 miljoen. De financiële gevolgen van de beweging om mensen en werk naar buiten te brengen kennen we niet. Deze zijn afhankelijk van de hoogte van de loonkostensubsidie of de detacheringsvergoeding die we betalen/ontvangen. Om dit te bepalen moet eerst een aantal business cases worden uitgewerkt. Wel weten we dat beschut werk structureel geld gaat kosten.

Voor de nieuwe doelgroepen moeten we structureel extra middelen inzetten, omdat zij begeleiding nodig blijven houden, ook als zij aan het werk zijn. Hiervoor komen overigens extra budgetten beschikbaar. Omdat tegelijkertijd de middelen voor bestaande doelgroepen afnemen, blijft er voor de mensen zonder arbeidsbeperking minder geld beschikbaar. Dit is mogelijk (gedeeltelijk en incidenteel) op te vangen door optimaal gebruik te maken van aanvullende subsidies en budgetten en (deels) doordat de inzet van vormen van werk de kosten voor re-integratie verlaagt.

Het uitvoeringsbudget voor ISD Noordoost is al enkele jaren op hetzelfde niveau gebleven, ondanks de groei van het aantal bijstandsgerechtigden met 25%. Het aantal bijstandsgerechtigden neemt de komende jaren verder toe vanwege de instroom van nieuwe doelgroepen. Hiervoor worden middelen aan het gemeentefonds toegevoegd. Het is niet reëel te veronderstellen dat deze toename met de bestaande formatie kan worden opgevangen. Lagere uitvoeringskosten leiden dus tot een verschraving van de dienstverlening.

De 'winst' die we kunnen behalen bestaat uit extra uitstroom uit de bijstand, een (relatief) hoog aantal afspraakbanen voor mensen met een arbeidsbeperking en het realiseren van een hoge loonwaarde van mensen met een arbeidsbeperking. Of we die winst kunnen "verzilveren" is afhankelijk van de mate waarin we erin slagen om binnen de marges van het gemeentelijke risico te blijven.

Samengevat kunnen we stellen dat:

- Er sprake blijft van een tekort op de uitvoering van de bestaande Wsw;
- Het terugdringen van de bijstandslasten voor de gemeenten nauwelijks mogelijk is, omdat we er vanwege het hoge tekort van uit moeten gaan dat er ook in de komende jaren geld van de gemeente bij moet (het eigen risico moet worden gefinancierd);
- Er slechts beperkte efficiencywinst is te behalen door de samenvoeging van beide organisaties, omdat de formatie al minimaal is. Er zal eerder sprake zijn van een uitzetting van formatie vanwege de komst van nieuwe doelgroepen;
- Er bezuinigingen mogelijk zijn door:
 - o De huisvestingssituatie aan te passen;
 - o Delen van de bedrijfsvoering te integreren (bijvoorbeeld ICT)
 - o Bij re-integratieactiviteiten de werkomgevingen te benutten
- De mate waarin we deze bezuinigingen kunnen realiseren, afhankelijk is van de uitwerkingen van de verschillende business cases.
- En dus ook de werkelijke financiële gevolgen pas na de uitwerking van deze business cases zichtbaar kunnen worden gemaakt.

7.4. Juridische vormgeving

Beide organisaties gaan op in één gemeenschappelijke regeling. De komende periode wordt uitgewerkt op welke manier we tot dit nieuwe Openbare lichaam komen. Daarbij hebben we in ieder specifieke aandacht voor de positie van de gemeente Ten Boer, die geen deel uit zal maken van de nieuwe GR. De gevolgen voor de Wsw-medewerkers en de plaats waar zij aan het werk zijn, wordt door de vorming van de nieuwe GR niet beïnvloed. Dat laat onverlet dat geen enkele Wsw-medewerker de zekerheid heeft dat hij of zij op zijn huidige werkplek kan blijven, al zullen we naar zoveel mogelijk rust voor iedereen streven. Op dit moment kunnen we nog geen inzicht geven in de kosten die het niet deelnemen aan een nieuwe GR voor Ten Boer met zich meebrengt. De begroting 2016 zal binnenkort wel beschikbaar zijn (streven: 15 juli 2015 bij Provincie).

8. Vervolgopdrachten

Zoals u hebt kunnen zien, hebben we stappen gezet om te komen tot een omvorming van beide organisaties en te komen tot één uitvoeringsorganisatie voor de Participatiewet. U heeft ook kunnen zien dat er nog een aantal vraagstukken moet worden uitgewerkt voordat we een definitief inzicht hebben in de gevolgen van de samenvoeging. Feitelijk gaat het om de uitwerking in de vorm van een herstructureringsplan van de bestaande uitvoeringsorganisaties. Daarbij weten we dat het tempo waarin dit moet plaatsvinden nog onzekerheden kent. Zo streven we bijvoorbeeld naar de vorming van sociale ondernemingen, terwijl de landelijke stimuleringsmaatregelen nog ontwikkeld moeten worden. Ook in andere delen van het land wordt momenteel gezocht naar manieren om tot nieuwe uitvoeringsorganisaties te komen. Hier sluiten we bij aan.

Hieronder benoemen we de opdrachten waar de komende maanden in ieder geval aan moeten werken. Wat ons betreft staat dit overigens de voortgang van de integratie niet in de weg.

1. Onderzoek naar mogelijkheden **omvorming tot sociale ondernemingen**: wat is er voor nodig om van een bedrijfsonderdeel van het bestaande Fivelingo (Wasserij) een zelfstandig draaiende onderneming te maken. Geef aan wat de gevolgen zijn voor de inzet van mensen met een arbeidsbeperking en voor de afspraken die gemaakt moeten worden over beschikbaarheid van personeel en financiering.
2. Onderzoek naar mogelijkheden om samen met andere partijen een bedrijf op te richten/vorm te geven (**coöperatie of joint venture**) waarin activiteiten van één van de bestaande bedrijfsonderdelen van Fivelingo (schoonmaak) gezamenlijk worden uitgevoerd. Geef aan wat de gevolgen zijn voor de inzet van mensen met een arbeidsbeperking en voor de afspraken die gemaakt moeten worden over beschikbaarheid van personeel en financiering
3. Onderzoek naar mogelijkheden om één van de bedrijfsonderdelen (groen) **onder te brengen bij de opdrachtgever in de vorm van een werkmaatschappij** (gemeenten). Geef aan wat de gevolgen zijn voor de inzet van mensen met een arbeidsbeperking en voor de afspraken die gemaakt moeten worden over beschikbaarheid van personeel en financiering.
4. Opstellen van een **businessplan beschut werk**: breng in kaart wat de kosten en opbrengsten van beschut werk (oude en nieuwe stijl gecombineerd) zijn. Bereken naast de uitvoering in eigen beheer ook de variant waarbij delen van (nieuw) beschut werk in dorpen of wijken wordt uitgevoerd.
5. De ontwerp gemeenschappelijke regeling is op korte termijn beschikbaar. In beeld brengen welke inhoudelijke stappen gezet moeten worden om te komen tot één nieuwe **Gemeenschappelijke Regeling**. Tevens de gevolgen voor de afzonderlijke gemeenten, met bijzondere aandacht voor de gemeente Ten Boer hierbinnen, in beeld brengen.
6. In beeld brengen van de **frictiekosten** die de omvorming van beide organisaties tot één GR Participatiewet met zich meebrengt en een overzicht van de periodes waarin deze kosten zich voordoen.
7. Samen met de beleidsmedewerkers van de gemeenten is al een aantal gesprekken geweest hoe in de nieuwe opzet strategisch **beleid**, tactisch beleid en operationeel beleid moeten vormkrijgen in relatie tot de nieuwe GR. En ook al bij een heringedeelde gemeente, waarbij de nieuwe GR zich tot werkmaatschappij zou kunnen ontwikkelen. Van beide kanten zijn we het over de nauwe samenwerking en de dialoog eens. We zijn het eens dat we de positie van de Raad nog verder willen verstevigen. We hebben afgesproken dat we hiervoor meer tijd nemen.

Bijlage 1 Financiën

Inleiding

Een financiële werkgroep heeft in kaart gebracht hoe de ontwikkelingen in kosten en opbrengsten zich de komende jaren (bij ongewijzigd beleid) eruit zien. Daarbij is een aantal aannames gedaan over de ontwikkeling van het aantal klanten: bijstandsgerechtigden en SW-medewerkers. Die aannames zien er als volgt uit:

	2015	2016	2017	2018
Aantal bijstandsgerechtigden	1636	1678	1722	1771
Aantal Wsw-medewerkers ⁴	482	454	436	423

Ontwikkeling bijstandsbudget (BUIG)

De ontwikkeling van het bijstandsbudget is met grote onzekerheden omgeven. De budgetten worden jaarlijks meermalen bijgesteld op basis van conjuncturele ontwikkelingen en verwachte gevolgen van Rijksbeleid. Op basis van de begroting van SZW en het aandeel van onze gemeenten daarin, komen wij voor de komende jaren tot onderstaande bedragen. Deze nemen toe vanwege het verwachte hogere aantal bijstandsgerechtigden en de bekostiging van loonkostensubsidies. De komst van een nieuw verdeelmodel leidt tot een structureel licht hoger budget voor de gemeente Delfzijl. Omdat het grootste deel van het totale budget van de drie gemeenten wordt gebaseerd op het aantal bijstandsgerechtigden in het verleden, is een eventueel voordeel van minder bijstandsgerechtigden nauwelijks vast te stellen.

	2015	2016	2017	2018
budget	€ 20.339.000	€ 20.695.000	€ 22.254.000	€ 23.482.000

Ontwikkeling participatiebudget

Met ingang van 2015 is voor de re-integratie en bevordering van de arbeidsdeelname van de gehele doelgroep van de Participatiewet één gemeenschappelijk Participatiebudget ontstaan. Hierin zijn het oude re-integratiebudget (klassieke P-budget voor ondersteuning van bijstandsgerechtigden), de middelen voor de Wsw en de middelen voor de ondersteuning van nieuwe doelgroepen opgenomen. Voor de DAL-gemeenten verwachten wij de volgende ontwikkeling van dat nieuwe budget.

Jaar	2015	2016	2017	2018
Klassiek en nieuw	€ 2.518.446	€ 2.498.728	€ 2.515.610	€ 2.607.750
Wsw-subsidies	€ 12.597.086	€ 11.414.329	€ 10.737.630	€ 9.607.534
Totale Participatiebudget	€ 15.116.000	€ 13.913.000	€ 13.253.000	€ 12.215.000

Het eerste budget (klassiek en nieuw) lijkt op het eerste gezicht constant te blijven. In werkelijkheid zien we hier het saldo van een afname van het klassieke P-budget en een toename van de middelen voor nieuwe doelgroepen. Het bedrag gaat na 2018 dus verder toenemen. De subsidies voor de Wsw nemen af. Dat heeft twee oorzaken: 1) het aantal Wsw-ers neemt af omdat er geen instroom meer plaatsvindt en 2) het subsidiebedrag per Wsw-er neemt af.

⁴ Op basis van schattingen van Fivelingo.

Ontwikkeling in kosten en opbrengsten Wsw

De bezuinigingen op de Wsw en de afname van het aantal Wsw-ers leidt ertoe dat de uitvoering van de Wsw duurder wordt. Dat zien we terug in de exploitatieresultaten van de uitvoeringsorganisatie (Fivelingo). Bij ongewijzigd beleid leidt dit tot een exploitatietekort van € 1,7 miljoen in 2018. Ook deze cijfers zijn onzeker, omdat de subsidie van het Rijk afhankelijk is van het landelijk aantal Wsw-ers én het aandeel van de Wsw-ers in onze regio.

	2015	2016	2017	2018
<i>Aantal Wsw-ers</i>	<i>482</i>	<i>454</i>	<i>436</i>	<i>423</i>
Loonkosten (L)	12.677.383	11.940.938	11.467.508	11.125.587
Overhead (O)	3.882.000	3.882.000	3.882.000	3.882.000
Rijkssubsidie (S)	12.597.086	11.414.329	10.737.630	9.607.534
Opbrengsten uit werk (W)	3.898.221	3.671.768	3.526.191	3.421.053
Gemeentelijke bijdrage	309.444	291.468	279.912	271.566
Exploitatie (S+W-L-O)	245.368	-445.373	-805.775	-1.707.435

Bij deze berekening zijn we ervan uitgegaan dat de overheadkosten (huisvesting, machines en personeel) gelijk blijven en de loonkosten en opbrengsten afhankelijk zijn van het werkelijke aantal Wsw-ers.

Wanneer de keuze is om deze tekorten ten laste brengen van het Participatiebudget leidt dit tot een fors lager beschikbaar budget voor bestaande en nieuwe groepen bijstandsgerechtigden:

Jaar	2015	2016	2017	2018
Klassiek en nieuw	€ 2.518.446	€ 2.498.728	€ 2.515.610	€ 2.607.750
Tekort Wsw-uitvoering	€ 245.368	- € 445.373	- € 805.775	- € 1.707.435
Beschikbaar re-integratie	€ 2.763.814	€ 2.053.355	€ 1.709.835	€ 900.315

Op dit moment geven we in dit kader (in 2014) de volgende bedragen uit. Dat is dus ruim meer dan bij ongewijzigd beleid beschikbaar is.

Activiteit	Uitgaven
Loonkostensubsidies	27.471
Premie vrijwilligerswerk	45.406
WIW en ID-banen	50.410
Inburgering	46.563
Inhuur personeel	900.105
Re-integratietrajecten	1.576.715
Totaal	2.646.670

Ontwikkeling uitvoeringsbudget

Voor ISD Noordoost geldt dat in het gemeentefonds middelen zijn opgenomen voor de uitvoering van de Bijstand en de re-integratiefasen. De omvang van deze middelen is via het cluster werk en Inkomen inzichtelijk te maken. Echter hier worden ook de kosten voor schuldhulpverlening en minimabeleid in meegenomen. Voor deze memo nemen we daarom de uitvoeringskosten in de begroting 2015 als basis. De uitvoeringskosten het zogenaamde "trap op, trap af"-principe laten volgen, is bij de prognose de ontwikkeling van het gehele gemeentefonds het uitgangspunt.

Algemene Middelen	2015	2016	2017	2018
Beschikbare algemene middelen taken ISD	€ 3.997.000	€ 3.968.000	€ 3.890.000	€ 3.862.000

Dit rapport is tot stand gekomen dankzij de inbreng van de leden van de werkgroepen. Hun inbreng en meedenken zal ook bij de verdere fusie ontwikkelingen onmisbaar zijn.

Werkgroep 01 Beschut werk:

Jaap Zwama*, Bart Duursma, Bart Smidts, Jaap Dijkema, Liedy van Opzeeland, Jitske Schaafsma, Tonny Evers

Werkgroep 02 40-80%:

Eline Timmer*, Joop Menke, Lizeth Timmerman, Hanna Waldus, Wim Schouten, Erik Henkelman, Aldrik Jager, Sherisse Maätita, Trudy Hulsman

Werkgroep 03 80% + :

Jan Heckman*, Liz Nauta, Michel Dammer, Rayen Gopal, Elise Goudsmit

Werkgroep 04 Sociaal Ondernemen:

Gert Bäcker*, Jaap Zwama, Peter van Tholen, Eline Timmer, Maaïke Barnard

Werkgroep 05 Financiën:

Egbert Hoving*, Egbert Lutjes, Mirjam Eefting-ter Maat, Eelco Westerhof, Arie Schuur, Sabina Sinanovic

Werkgroep 06 Werkgroep ICT:

Peter Groen*, Roelf Rijkens, Egbert Lutjes, Ellen Verlaan, Egbert Hoving, Gisela Drent, Veronica van Peet, Michel Dammer, Marko Overzet

Werkgroep 07 Huisvesting:

Egberdien ten Brink*, Roelof Kuipers, Wim Ravenshorst

Werkgroep 08 Samenvoegen ondersteunende afdelingen:

Hilda Goedhart*, Greet Postema, Christa van Hoogevest, Ellen Verlaan, Roelof Kosmeijer, Veronica van Peet, Johan van Zanten, Anita van Assen, Janny Buiter, Peter Leutscher, Hilda Nijkeuter

Werkgroep 08a Communicatie:

Simone van der Meulen*, Greet Postema, Greet Zweep, Hans Ulenberg, Jan Wiersema, Veronica van Peet

Werkgroep 09 Omvorming Jobber:

Raad van Commissarissen: Bob Kolsteeg*, Dos de Keijzer, Hendré Sijbring, Roelof Kuipers

* projectleider