

november 2019

RAPPORT

# nieuwe perspectieven voor gemeenten en leerwerkbedrijven

**IBDO**

# Inhoudsopgave

<b>1. Inleiding</b>	<b>3</b>
1.1. Wat kunnen we leren van de afgelopen jaren?	3
1.2. Analyse om een optimale uitvoering Participatiewet te bereiken	3
<b>2. Overzicht uitvoeringsmodellen</b>	<b>4</b>
2.1. Verschillende soorten uitvoeringsmodellen	4
2.2. SER: zes functionaliteiten	4
2.3. Financiële mechanisme	5
2.4. Geen blauwdruk: regionale verschillen	7
2.5. Uitvoeringsmodellen nader uitgewerkt	8
2.6. Samenvatting	15
<b>3. Leerpunten en SWOT</b>	<b>16</b>
3.1. Leerpunten	16
3.2. SWOT	17
3.3. Conclusie	19

# 1. Inleiding

## 1.1. Wat kunnen we leren van de afgelopen jaren?

In de afgelopen jaren is veel veranderd voor gemeenten en sociale werkvoorzieningsbedrijven. Per 1 januari 2015 is de Participatiewet van kracht en de toegang tot de regeling sociale werkvoorziening afgesloten. In diverse gemeenten en regio's is nagedacht over de uitvoering van de Participatiewet en hoe de begeleiding en arbeidstoeleiding van de mensen met een arbeidsbeperking daarin een plek krijgt.

Dit heeft geleid tot diverse uitvoeringsmodellen. Ook in het huidige tijdsgewricht zien wij dat gemeenten en regio's hun afwegingen maken over een optimale uitvoering van de Participatiewet. Voor de komende periode verwachten wij ook dat uitvoeringsmodellen opnieuw bekeken worden naar doeltreffendheid en doelmatigheid, mede in het licht van krappere budgetten.

Veel sociale werkvoorzieningsbedrijven zijn getransformeerd naar leerwerkbedrijven. Sommige zijn daarbij gefuseerd met de (regionale) sociale diensten, andere zijn ontmanteld. Wat zijn nu de lessen die we kunnen leren uit de afgelopen periode?

## 1.2. Analyse om een optimale uitvoering Participatiewet te bereiken

Om die vraag te beantwoorden heeft BDO een analyse gemaakt van verschillende soorten modellen en ervaringen in het land. Daarvoor zijn gesprekken met derden gevoerd en hebben wij geput uit onze eigen expertise op diverse plaatsen in het land. Tevens hebben wij diverse documenten bestudeerd, zowel lokale als landelijke documenten. Wij besluiten deze rapportage met leerpunten en een SWOT om bouwstenen aan te leveren voor de discussie over de uitvoering van de Participatiewet.

Wij denken dat deze publicatie bijdraagt aan verdere discussie over de optimale uitvoering van de Participatiewet, waarbij zorgvuldig wordt gehandeld in het belang van de kwetsbare doelgroep waar de Participatiewet voor bedoeld is.

## 2. Overzicht uitvoeringsmodellen

### 2.1. Verschillende soorten uitvoeringsmodellen

Dit rapport geeft een beschrijving van een aantal voorbeelden in het land waarbij er veranderingen zijn opgetreden bij sociale werkvoorzieningsbedrijven. Die veranderingen hebben te maken met verschillende uitvoeringsvarianten van de Participatiewet. In de afgelopen jaren is in een groot aantal regio's in Nederland de structuur, aanpak en werkwijze gewijzigd.

Daarbij moet worden opgemerkt dat het beeld van de uitvoering van de Participatiewet steeds meer divers is geworden. Er is dan ook geen eenduidig model of blauwdruk te onderkennen voor de uitvoering van de Participatiewet. Veel regio's hebben op basis van de eigen arbeidsmarktsituatie, visie op gemeentelijke samenwerking en visie op de uitvoering van de Participatiewet keuzes gemaakt. Uiteraard speelt in veel regio's de financiële onderbouwing van structurele en incidentele (frictie)kosten een rol. Er is dan ook vanuit het ministerie van SZW niet aangestuurd op een bepaald model: het is aan de gemeenten hoe zij de uitvoering van de Participatiewet vormgeven.

Het denken over de (voormalige) sociale werkvoorzieningsbedrijven is gewijzigd. Waar eerst werd gesproken over 'sterfhuisconstructies' is dit veranderd in het onderkennen van de toegevoegde waarde van de kennis en ervaring op het gebied van het ondersteunen van arbeidsgehandicapten, zoals bijvoorbeeld VNO-NCW heeft aangegeven. Ook de recente brief van 5 juli 2019 van staatssecretaris Van Ark aan de Tweede Kamer laat dat zien. Daarin wordt gesproken over de *'cruciale rol die is weggelegd voor de sociale ontwikkelbedrijven, zoals de sociale werkbedrijven veelal worden genoemd. Deze naamsverandering geeft ook precies aan waar de herstructurering over gaat. De sociale werkbedrijven in de oorspronkelijke beperkte vorm bestaan vrijwel niet meer en zijn grotendeels getransformeerd naar brede sociale ontwikkelbedrijven of sociale ondernemingen. Deze hebben de infrastructuur, de kennis en kunde die nodig is om mensen met een arbeidsbeperking aan werk te helpen. Daarnaast beschikken deze bedrijven over een uitgebreid werkgeversnetwerk. Sociale ontwikkelbedrijven hebben over het algemeen ook veel kennis en kunde in huis om de activerende gesprekken met mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt te voeren. Uit het onderzoek "klant in beeld" van de Beleidsonderzoekers in 2018 blijkt dat de ervaring van sociale ontwikkelbedrijven daartoe toegevoegde waarde heeft waarbij het sociale ontwikkelbedrijf ook behulpzaam kan zijn in de vervolgstappen.'*

De staatssecretaris wijst daarbij in haar Kamerbrief op vijftig 'good practices' die in het land voorhanden zijn en in een Inspiratie Magazine gebundeld zijn: <https://cedris.nl/publicaties/inspiratiemagazine-gluren-bij-de-buren/>.

### 2.2. SER: zes functionaliteiten

Naast de wettelijke taken zoals die in de Participatiewet staan, zoals inkomensondersteuning en re-integratie, maakt de Sociaal-Economische Raad (SER) onderscheid naar een zestal functionaliteiten waar de staatssecretaris in haar brief aan de Kamer aan refereert. Het gaat om functionaliteiten die op basis van ervaringen van werkgevers en andere betrokken partijen bij het werken met kwetsbare groepen naar de mening van de SER goed belegd moeten zijn. Het betreft:

- ▶ werkgevers adviseren en helpen bij aanpassing van werkprocessen op maat;
- ▶ bieden van een voorziening voor beschut werk;
- ▶ bieden van goede matching en begeleiding: het in kaart brengen van vraag en aanbod met de daarbij behorende competenties, alsmede inzet jobcoaches en banenmakelaars;
- ▶ ontwikkelen van werknemersvaardigheden: startklaar maken van mensen;
- ▶ inspelen op en samenwerken met lokale en regionale werkgeversnetwerken;
- ▶ bieden van detacheringsfaciliteiten naar reguliere werkgevers.

De staatssecretaris geeft aan dat ze van mening is dat die functionaliteiten goed belegd zijn en goed uitgevoerd worden. Daarbij moet aanvullend opgemerkt worden dat ook ten aanzien van de nieuwe Wet inburgering (waarbij het voornemen is die per 1 januari 2021 in te laten gaan) deze functionaliteiten van belang zijn. Er wordt namelijk voor statushouders volop ingezet op duale trajecten: werken en leren, om de statushouders op die manier in te laten burgeren, deel te laten nemen aan de samenleving en uit de bijstand te krijgen en te houden. Met de nieuwe Wet inburgering krijgen de gemeenten de regie terug - waarbij minister Koolmees aangeeft dat zaken het beste regionaal opgepakt kunnen worden - en zijn deze functionaliteiten van groot belang.

### 2.3. Financiële mechanisme

Om te kunnen doorgronden wat de incidentele en structurele kosten (en opbrengsten) zijn, is het zinvol om het 'financiële mechanisme' van de Participatiewet in de volle breedte te onderkennen en overzichtelijk te presenteren.

Om te beginnen zijn er de inkomsten voor de gemeente:

- ▶ Algemene Uitkering vanuit het Rijk (waarbij veelal de 'oude' systematiek gehanteerd wordt);
- ▶ BUIG (voor de Participatiewet-uitkeringen);
- ▶ Inkomsten bedrijfsactiviteiten (leerwerkbedrijven);
- ▶ Andere budgetten (bijv. uit Wmo of algemene middelen).

Daarnaast zijn er uitgaven:

- ▶ Uitkeringen voor de P-wetters (niet automatisch gelijk aan het BUIG-budget);
- ▶ Wsw-loon (op basis van SW-Cao);
- ▶ Uitvoeringskosten inkomen (bijv. inkomensconsulent);
- ▶ Uitvoeringskosten re-integratie en werk (bijv. inzetten van instrumenten, kosten voor werkcoaches of re-integratieconsulenten, kosten voor accountmanager of jobhunters, kosten Werkplein);
- ▶ Kosten bedrijfsactiviteiten (bijv. groen, schoonmaak, logistiek en dergelijke bij leerwerkbedrijven of SW-bedrijven);
- ▶ Overhead kosten (afhankelijk van toerekening).

De kosten worden voor de uitvoering hoe dan ook betaald uit de Algemene Uitkering, BUIG, inkomsten bedrijfsactiviteiten en eventuele andere budgetten. Tekorten zijn altijd voor rekening van gemeenten. Wel zijn er social firms actief die deels risico nemen maar feitelijk het risico bij de gemeenten beleggen. Ook als een social firm failliet gaat, is de gemeente verantwoordelijk voor de geplaatste doelgroep.

Overigens start de gemeente al met het 'subsidietekort' omdat de Rijkssubsidie lager is dan het gemiddelde CAO-loon van een Wsw-werknemer. Dat kan zo € 6.000,- per plaats schelen. Soms kan dat worden beperkt door op een slimme manier bedrijfsactiviteiten uit te voeren zoals groenonderhoud of schoonmaakwerkzaamheden.

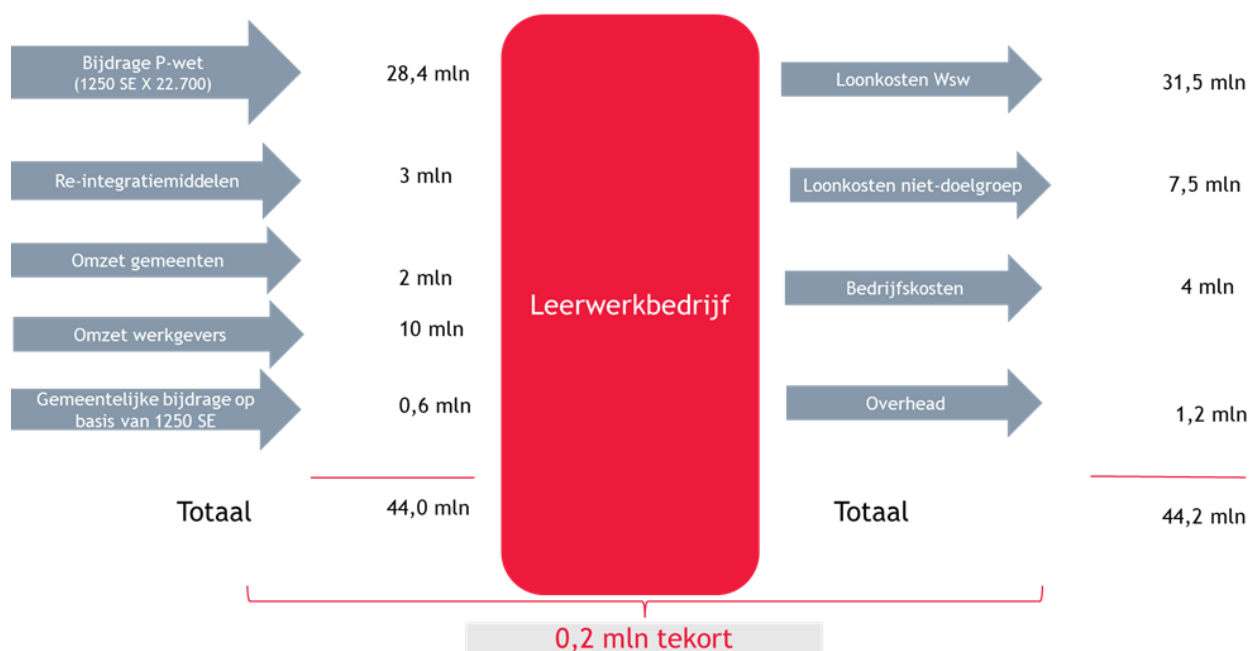
Uitgangspunt is dat de doelstelling van de Participatiewet - het aan het werk krijgen van mensen - zo doeltreffend en doelmatig mogelijk wordt uitgevoerd. Daarbij zijn vaak verschillende organisaties betrokken:

- ▶ Gemeentelijke sociale dienst/Werkplein;
- ▶ Leerwerkbedrijf;
- ▶ Stichtingen;
- ▶ Private social firms.

Deze verschillende organisaties dienen één (gezamenlijk) doel te dienen dat door de gemeenteraad is bekrachtigd: doorstroom en uitstroom naar regulier werk (en eventueel participatie voor degenen die niet kunnen uitstromen). Op die manier zijn de schaarse middelen ook het beste in te zetten. De wijze waarop de gemeente de uitvoering organiseert, heeft effect op de doeltreffendheid en doelmatigheid van de uitvoering (en dus ook op de kosten).

Onderstaande figuur geeft de kosten en opbrengsten van een fictief leerwerkbedrijf. Aan de linkerkant staan de inkomsten. De onderdelen zijn:

- ▶ Bijdrage van de gemeente aan de salarissen van de SW-werknemers (28,4 miljoen). Dit bedrag werd vroeger ‘apart’ geboekt vanuit SZW naar de gemeenten maar is nu integraal onderdeel van de uitkering van het Rijk aan de gemeenten. Het bedrag (de P) is gebaseerd op het minimumloon. Tegenover deze inkomsten voor het leerwerkbedrijf staan de uitgaven rechts de loonkosten Wsw voor 31,5 miljoen. Dit is gebaseerd op de Wsw Cao. Het verschil tussen de subsidie van 28,4 miljoen en de loonkosten van 31,5 miljoen wordt subsidietekort genoemd. Op welke manier de uitvoering van de Wsw/P-wet ook wordt vormgegeven, met dit subsidietekort heeft iedere gemeente te maken.
- ▶ Om de doelgroep te ontwikkelen en om het subsidietekort terug te dringen, worden er bedrijfsactiviteiten door het leerwerkbedrijf uitgevoerd. Dat levert omzet op van de gemeenten (2 miljoen) en omzet van werkgevers (10 miljoen). Dat kan gaan om het uitvoeren van groenvoorziening, reiniging en dergelijke. Tevens kan het gaan om logistieke werkzaamheden en groepsdetacheringen.
- ▶ Daarnaast krijgt dit leerwerkbedrijf nog 3 miljoen aan ‘re-integratiemiddelen’; dat zijn begeleidingskosten voor de P-wetters die dit leerwerkbedrijf begeleidt en ondersteunt om ze werkfit te maken en zo uit de uitkering te komen.
- ▶ Om de bedrijfsactiviteiten uit te voeren worden bedrijfskosten gemaakt (4 miljoen). Het gaat dan bijvoorbeeld om materiaal voor de groenvoorziening, huisvesting en andere kosten.
- ▶ Naast SW-medewerkers heeft men ook ‘niet-doelgroep’ (7,5 miljoen) in dienst, bijvoorbeeld voorlieden die werken bij de bedrijfsactiviteiten.
- ▶ Daarnaast zijn er kosten voor de overhead van de organisatie (1,2 miljoen).
- ▶ In dit fictieve voorbeeld is het tekort 0,2 miljoen euro waarbij de gemeente al 0,6 miljoen bijdraagt voor de SW-medewerkers. De vraag is of de 0,2 miljoen uit hogere tarieven gaat komen, of dat het vermogen wordt aangesproken of dat de gemeenten dit tekort dekken. Een andere optie is om meer re-integratiemiddelen in te zetten met als doel de P-wetters werkfit te maken en uit te laten stromen uit de uitkering.



Figuur: kosten en opbrengsten leerwerkbedrijf

De gemeenten kunnen er voor kiezen om de taken van dit leerwerkbedrijf anders uit te laten voeren. Een groot deel van de taken, bijv. loonbetaling SW-werknemers, de werkvoorziening voor deze doelgroep, zal hoe dan ook uitgevoerd moeten worden. De vraag is dan hoe hoog de incidentele frictiekosten zullen zijn en wat het uiteindelijke structurele financiële effect zal zijn. Daarnaast is er kennis en kunde bij het leerwerkbedrijf om de moeilijke doelgroep uit de P-wet te begeleiden en werkfit te maken. Tevens zijn er de nodige contacten met werkgevers om mensen te plaatsen en taken voor uit te voeren. De vraag is of die kennis en kunde en netwerk zo eenvoudig elders kan worden uitgevoerd. Het splitsen of anders organiseren van taken kan soms een positief en soms een negatief effect hebben. In paragraaf 2.5 worden een aantal voorbeelden uit het land aangehaald.

Zoals aangegeven worden de kosten voor de uitvoering van de Participatiewet hoe dan ook betaald vanuit de Algemene Uitkering, inkomsten bedrijfsactiviteiten, BUIG en eventuele andere budgetten. Daarbij start de gemeente al met het 'subsidietekort': er moet dus geld bij. Soms kan dat door op een slimme manier bedrijfsactiviteiten uit te voeren zoals groenonderhoud of schoonmaakwerkzaamheden. Daarbij hebben activiteiten en de uitvoeringsorganisaties effect op elkaar. Dit geldt ook voor de transformatieperiode.

Daarom is het dan ook raadzaam om een integrale businesscase op te stellen waar op basis van zo goed mogelijke aannames alle incidentele en structurele kosten en opbrengsten in beeld worden gebracht. Op die manier wordt suboptimalisatie voorkomen. Het is immers de gemeente die de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de Participatiewet heeft en daarmee - uiteindelijk - ook de kosten en opbrengsten draagt.

#### 2.4. Geen blauwdruk: regionale verschillen

Er zijn een aantal aspecten te onderkennen op basis waarvan verschillende keuzes zijn gemaakt in het land. Deze aspecten betreffen:

- ▶ Uitvoering wettelijke taken m.b.t. SW-medewerkers;
- ▶ Uitvoering wettelijke taken uitkeringsverstrekking;
- ▶ Uitvoering wettelijke taken re-integratie/werk;
- ▶ Uitvoering van de zes functionaliteiten (o.a. uitvoering taken richting werkgevers, samen met WSP, en loonwaardemeting);
- ▶ Governance;
- ▶ Transitiekosten;
- ▶ Doelgroep.

In sommige regio's is gekozen om de uitvoering van de Participatiewet in één hand te leggen. Dat betekent dat die organisatie verantwoordelijk is voor de brede doelgroep van de Participatiewet en voor alle wettelijke taken. Daarbij is ook een ondernemende attitude behouden richting werkgevers om op die manier plaatsen voor de brede doelgroep bij reguliere werkgevers te realiseren. In die regio's is veelal de vorm van de gemeenschappelijke regeling gekozen.

De transitiekosten van deze constructies waren relatief laag omdat vaak enkel in de topstructuur wijzigingen werden doorgevoerd. Tegelijkertijd kon er een structurele besparing van kosten worden bereikt door schaalvoordelen. De taken richting werkgevers worden daarbij vanuit een ondernemende attitude uitgevoerd die werkgevers aanspreekt. Voorbeelden hiervan van organisaties zijn onder andere Avres (regio Gorinchem), Werkzaam Rivierenland (regio Tiel), Werkzaam Westfriesland (regio Hoorn), WeenerXL ('s-Hertogenbosch) en Baanbrekers (regio Waalwijk). Momenteel wordt in de regio Alkmaar de invlechting van de regionale sociale dienst in SW-bedrijf WNK voorbereid.

In sommige gevallen is gekozen om de uitkeringsverstrekking bij de gemeente te houden. Een voorbeeld hiervan is Afeer (regio Oldambt). In al deze gevallen voeren de organisaties tevens de werkgeversrol voor de SW-werknemers uit.

In een aantal andere gevallen is gekozen om het sociale werkvoorzieningsbedrijf op te heffen. In sommige gevallen is de gemeenschappelijke regeling in stand gehouden om de werkgeversrol te vervullen (bijvoorbeeld in de regio Arnhem). In andere regio's is de formele werkgeversrol overgegaan naar de gemeente waarbij een andere organisatie de materiële werkgeversrol uitvoert, zoals bijvoorbeeld in de regio Nieuwegein.

Daarbij kunnen er ook stichtingen zijn opgericht om taken uit te voeren, zoals de ontwikkeling van de doelgroep. Deze stichtingen kennen een zelfstandige bestuurder waarbij een Raad van Toezicht het toezicht houdt op de directeur/bestuurder. De stichting heeft een subsidierelatie met de gemeente of gemeenten.

De bekostiging volgt uit de gekozen werkwijze. Daarbij betaalt de gemeente altijd voor het eerder genoemde 'subsidietekort' (het verschil tussen de cao-loonsom van de SW-werknemers enerzijds en het subsidiebedrag vanuit het Rijk anderzijds). Daarnaast worden veelal de middelen voor re-integratie, bijv. jobcoaching, jobhunting, ingezet naast uitvoeringskosten. Verder zijn er inkomsten van bedrijfsactiviteiten die door de leerwerkbedrijven worden gegenereerd uit de markt. Van belang is dat er geen activiteiten dubbel worden uitgevoerd. Naast het kostenaspect, kan het ook nadelig zijn als een werkgever vanuit meerdere publieke organisaties wordt benaderd voor vacatures of het plaatsen van kandidaten.

Tevens vraagt de huidige economische situatie meer om het werkfit maken van kandidaten en het begeleiden en ondersteunen van kandidaten én werkgevers. De vacatures die er zijn, zijn vaak niet vanuit de huidige doelgroep in te vullen, daarvoor hebben de kandidaten een te grote afstand tot deze vacatures.

## 2.5. Uitvoeringsmodellen nader uitgewerkt

Op basis van de genoemde taken en functionaliteiten worden in deze paragraaf een aantal voorbeelden nader uitwerkt. Daarbij gaan we in op de volgende aspecten:

ORGANISATIENAAM	
Onderwerp	Bevinding
Organisatie	De oorspronkelijke organisatie
Ontwikkeling	De keuzes die gemaakt zijn en wat de gevolgen zijn
Transitiekosten	Daar waar mogelijk kosten op te nemen, eventueel kwalitatief aangegeven
Sturing & beheersing	Wat zijn de ervaringen ten aanzien van de sturing & beheersing
Governancestructuur	Hoe ziet de formele governance-/juridische structuur er uit
Taken	Welke organisaties voeren de taken van de Participatiewet uit
Doelgroep	Hoe zijn de doelgroepen belegd

TOP CRAFT	
Onderwerp	Bevinding
Organisatie	Top Craft was de organisatie die destijds als B.V. onder de gemeenschappelijke regeling voor de gemeenten Dinkelland, Losser en Oldenzaal de sociale werkvoorziening uitvoerde.
Ontwikkeling	De drie gemeenten hebben Top Craft opgeheven. Daarbij hebben Oldenzaal en Losser via een aanbesteding de doelgroep beschut ondergebracht bij Larcom. Dinkelland heeft deze doelgroep bij een stichting ondergebracht. Deze stichting 'Dinkelland Werkt!' is uiteindelijk failliet gegaan. In Losser is in eerste instantie de stichting Werken In Losser opgericht waarbij later (in 2015) de groenmedewerkers zijn ondergebracht bij de gemeentewerf. De gemeente Oldenzaal heeft de groenmedewerkers van Top Craft eerst ondergebracht bij de gemeentelijke afdeling Beheer Openbare Ruimte.



	Daarna zijn ze per 1 januari 2018 ondergebracht bij Gildebor, een bedrijfs-onderdeel van de SWB Midden Twente.
Transitiekosten	Circa 8 miljoen euro aan transitiekosten.
Sturing & beheersing	De gemeenten werken met aanbestedingen en stichtingen.
Governancestructuur	Diverse soorten organisaties waar de SW-medewerkers activiteiten uitvoeren.
Taken	Bij verschillende organisaties belegd.
Doelgroep	De oorspronkelijke SW-medewerkers zijn bij verschillende organisaties terecht gekomen. Daarbij hebben in de loop der jaren heroverwegingen plaatsgevonden waarbij deze medewerkers bij andere dan de oorspronkelijke organisaties terecht zijn gekomen.

PERMAR	
Onderwerp	Bevinding
Organisatie	Gemeenschappelijke regeling Permar voerde voor de gemeenten Barneveld, Ede, Renkum, Scherpenzeel en Wageningen de sociale werkvoorziening uit.
Ontwikkeling	Per 1 januari 2018 is de gemeenschappelijke regeling opgeheven. Doelgroep, taken en activiteiten zijn naar de gemeenten overgebracht en worden van daaruit georganiseerd en uitgevoerd. Werkkracht bijvoorbeeld is door de gemeente Ede opgericht en voert de Participatiewet uit. De uitkeringsverstrekking wordt door de gemeente Ede gedaan.
Transitiekosten	Liquidatiekosten Permar zijn geschat op 8 tot 11 miljoen euro.
Sturing & beheersing	Iedere gemeente stuurt nu zelf aan.
Governancestructuur	Werkkracht is een private organisatie. De andere gemeenten organiseren het zelf.
Taken	Iedere gemeente organiseert nu zelf dan wel voert zelf de taken voor de Participatiewet uit. Ook de werkgeverscontacten worden nu vanuit de eigen gemeente en Werkgeversservice Punt (WSP) arbeidsmarktregio-breed opgepakt.
Doelgroep	Brede doelgroep P-wet.

WEZO	
Onderwerp	Bevinding
Organisatie	Wezo/Tiem
Ontwikkeling	De GR Wezo kende een N.V. die de activiteiten uitvoerde. De gemeenschappelijke regeling/N.V. was van de gemeenten Zwolle, Raalte, Dalfsen, Zwartewaterland en Hattem. De gemeenschappelijke regeling is per 1 januari 2016 opgeheven. Zwolle is als enig aandeelhouder van de NV overgebleven. De andere gemeenten kopen wel bij Wezo. Per 1 januari 2019 zijn Wezo en de Zwolse gemeentelijke afdeling Werk, Re-integratie en Arbeidsontwikkeling gefuseerd tot Tiem. Tiem gaat de Participatiewet integraal uitvoeren.
Transitiekosten	-
Sturing & beheersing	Gemeenten sturen nu zelf.
Governancestructuur	Tiem is een private rechtspersoon. Gemeenten organiseren nu zelf uitvoering Participatiewet.
Taken	Gemeenten hebben regie opgepakt, waarbij Zwolle - uiteindelijk - een integrale uitvoeringsorganisatie voor de Participatiewet heeft gevormd. Van het netwerk bij werkgevers van voorheen Wezo maakt de gemeente Zwolle gebruik. De andere gemeenten hebben nu minder toegang tot dat netwerk.

Doelgroep	Brede doelgroep P-wet.
-----------	------------------------

PAUW BEDRIJVEN	
Onderwerp	Bevinding
Organisatie	PAUW Bedrijven (Nieuwegein, Lopik, IJsselstein, De Ronde Venen en Stichtse Vecht (voorheen ook Vianen, is opgegaan in de nieuwe gemeenten Vijfheerenlanden)
Ontwikkeling	Het sociale werkvoorzieningsbedrijf PAUW Bedrijven voerde de SW uit voor de gemeenten Stichtse Vecht, De Ronde Venen, Lopik, IJsselstein, Vianen en Nieuwegein. De gemeenschappelijke regeling is per 1 januari 2019 ontmanteld. De gemeenten hebben zelf de taken op zich genomen dan wel voeren sommige taken - in wisselende samenstelling - gezamenlijk uit. De gemeenten zijn formeel werkgever maar hebben het materieel werkgeverschap belegd bij de Regionale Sociale Dienst Werk & Inkomen Lekstroom. Daarbij zijn vier van de gemeenten lid van de gemeenschappelijke regeling van deze RSD en de twee anderen niet. Allemaal hebben ze dienstverleningsovereenkomsten afgesloten om deze taken meerjarig contractueel te regelen. De vier gemeenten van de gemeenschappelijke regeling hebben ook de plaatsing en begeleiding van de SW-werknemers bij reguliere werkgevers bij deze RSD belegd. Hiervoor is personeel van voorheen PAUW Bedrijven overgekomen. Eén gemeente heeft een leerwerkbedrijf opgericht, samen met haar afdeling werk. Een andere gemeente koopt daar in. Daarnaast zijn er drie stichtingen opgericht om werkzaamheden uit te voeren waarbij de SW-werknemers voor een deel worden ingezet. De structurele bestuurlijke kosten zijn relatief hoog.
Transitiekosten	Eigen vermogen is geheel opgegaan aan transitie. Daarnaast zijn er nog kosten voor ondersteuning gemeenten en regionale sociale dienst.
Sturing & beheersing	Sturing & beheersing blijkt lastig in de praktijk. Veel onderlinge afstemming noodzakelijk. Reeds lang voorbereide en van tevoren gemaakte afspraken werden bij de invoeringsdatum regelmatig ter discussie gesteld.
Governancestructuur	Governance is verworpen tot een 'bestuurlijke spaghetti' met zeven dienstverleningsovereenkomsten, drie Stichtingen, een gemeenschappelijke regeling en verschillende uitvoeringspraktijken per gemeente. Diverse complicaties in de concrete uitvoering en aansturing. Gemeenschappelijke regeling SW-bedrijf geliquideerd. Gemeenschappelijke regeling regionale sociale dienst (WIL), stichtingen en eigen werkbedrijf (Stichtse Vecht).
Taken	Gemeenten zijn werkgever SW-personeel, regionale sociale dienst voert werkgeverstaken uit. Verschillende bedrijfsactiviteiten zijn bij verschillende stichtingen belegd. Er is sprake van suboptimalisatie omdat SW-medewerkers niet meer flexibel in te zetten zijn. Ook worden schaalvoordelen, bijvoorbeeld ten aanzien van directie en staf, niet bereikt. Contacten naar werkgevers vraagt extra afstemming en de eerste discussie over hoe beleid is bedoeld hebben zich in de uitvoeringspraktijk reeds voorgedaan.
Doelgroep	Gemeenten hebben - op basis van de SW-Cao - de SW-werknemers in dienst. De materiële werkgeverstaken worden door de regionale sociale dienst Werk & Inkomen Lekstroom voor zes gemeenten uitgevoerd. Daar liggen dienstverleningsovereenkomsten aan ten grondslag.

PRESIKHAAF/SCALABOR	
Onderwerp	Bevinding
Organisatie	Gemeenschappelijke regeling Presikhaaf/Scalabor BV
Ontwikkeling	<p>De tien gemeenten (waaronder Arnhem) uit Midden-Gelderland hebben de activiteiten van Presikhaaf Bedrijven per 1 januari 2018 overgedragen aan Scalabor B.V. De B.V. kent één aandeelhouder, namelijk de gemeente Arnhem.</p> <p>De Gemeenschappelijke Regeling van 10 gemeenten in Midden-Gelderland blijft verantwoordelijk voor het werkgeverschap van de SW-medewerkers. De gemeentelijke uitvoeringstaken voor de Wsw worden per 1 januari 2018 toegewezen aan Scalabor B.V.</p> <p>Scalabor gaat als arbeidsontwikkelbedrijf ook inwoners uit Arnhem helpen die tijdelijk of structureel vanuit de P-wet begeleiding nodig hebben bij arbeidsbemiddeling en -ontwikkeling.</p> <p>De regiogemeenten kunnen op basis van een dienstverleningsovereenkomst taken inkopen.</p> <p>De hele besluitvorming en uitvoering heeft de nodige voeten in de aarde gehad. Daarbij zijn diverse scenario's uitgewerkt, keuzes gemaakt, keuzes heroverwogen en is een ander pad ingeslagen.</p> <p>Eén van de scenario's was het aanbod van een private partij om de activiteiten van Presikhaaf over te nemen. De businesscase liet echter zien dat de gemeenten én meer kosten moesten gaan maken én risico bleven lopen op het moment dat het bedrijf het niet zou redden. Het hele traject naar deze businesscase en het uiteindelijk afblazen ervan, heeft veel kosten met zich meegebracht en de nodige bestuurlijke commotie opgeleverd.</p> <p>Daarnaast vindt er samenwerking plaats met het Werkgeversservicepunt voor de contacten met de werkgevers in de regio. Na het opheffen van Presikhaaf vraagt dit om verdere afstemming.</p>
Transitiekosten	Transitiekosten met name door opheffen 'oude' SW-bedrijf en het overdragen van de activiteiten aan Scalabor (inclusief oprichting van Scalabor).
Sturing & beheersing	Gemeente Arnhem stuurt als enige aandeelhouder Scalabor B.V. aan.
Governancestructuur	B.V. (aandeelhouderschap, Raad van Commissarissen, directeur/ bestuurder).
Taken	Een deel van de taken van de P-wet: Re-integratie; Doelgroepontwikkeling; Bedrijfsactiviteiten SW-medewerkers.
Doelgroep	Deel van de doelgroep P-wet.

AFEER	
Onderwerp	Bevinding
Organisatie	Afeer (Gemeenschappelijke Regeling van de gemeenten Oldambt, Pekela en Westerwolde).
Ontwikkeling	De gemeenschappelijke regeling van het SW-bedrijf Synergon is omgevormd waarbij de afdelingen Werk van de drie deelnemende gemeenten zijn samengevoegd met Synergon tot leerwerkbedrijf Afeer. Afeer vult ook het werkgeverschap voor de SW-werknemers in. Naast de incidentele transitiekosten (m.n. m.b.t. directie) worden er structurele besparingen gerealiseerd. Daarbij ligt de aansturing nu in één hand waardoor optimaal gebruik kan worden gemaakt van de aanwezige kennis en kunde om mensen uit de brede doelgroep zo optimaal mogelijk te plaatsen bij reguliere werkgevers.
Transitiekosten	Transitiekosten met name door opheffen 'oude' SW-bedrijf. Structurele kostenbesparing op uitvoering door schaalvoordelen.
Sturing & beheersing	Gemeenten sturen de gemeenschappelijke regeling aan.
Governance structuur	Gemeenschappelijke Regeling.
Taken	Een deel van de taken van de P-wet: Re-integratie; Doelgroepontwikkeling; Bedrijfsactiviteiten SW-medewerkers; Werkgeverscontacten: worden integraal opgepakt en de brede doelgroep P-wet profiteert hiervan.
Doelgroep	Brede doelgroep Participatiewet.

WEENER XL (GEMEENTE 'S-HERTOGENBOSCH)	
Onderwerp	Bevinding
Organisatie	Weener XL (dienst van de gemeente 's-Hertogenbosch).
Ontwikkeling	Weener XL is ontstaan uit de samenvoeging van SW-bedrijf Weener Groep en een groot deel van de afdeling Arbeidsmarkt en Sociale Zaken (AmSZ). Bij Weener XL werken ruim 2.050 mensen. Circa 300 ambtenaren, 1.000 medewerkers met een SW-dienstverband, 145 mensen in een werkervaringsplaats en 240 mensen bij re-integratievoorziening. Ook participeren zo'n 700 mensen als vrijwilliger, mantelzorger of via arbeidsmatige dagbesteding.
Transitiekosten	Efficiënte bedrijfsvoering.
Sturing & beheersing	Eenduidige sturing vanuit de gemeente: het is een gemeentelijke dienst die onderdeel uitmaakt van de organisatie.
Governancestructuur	Gemeentelijke dienst.
Taken	Alle taken van de Participatiewet: Inkomensvoorziening; Re-integratie; Doelgroepontwikkeling; Bedrijfsactiviteiten SW-medewerkers; Werkgeverscontacten: worden integraal opgepakt en de brede doelgroep P-wet profiteert hier van.
Doelgroep	Brede doelgroep (inclusief SW-medewerkers) en regulier personeel.

SWB MIDDEN-TWENTE	
Onderwerp	Bevinding
Organisatie	SWB Midden-Twente (gemeenschappelijke regeling van de gemeenten Hengelo, Borne, Hof van Twente).
Ontwikkeling	<p>Onder de gemeenschappelijke regeling SWB Midden-Twente vallen SWB en Gildebor. Bedrijfsonderdeel SWB is gespecialiseerd in werkgelegenheid en arbeidsre-integratie. Voor de regio Midden-Twente ondersteunt SWB-mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt om aan de slag te komen. Voorheen werkten mensen - grotendeels letterlijk - binnen de muren van de 'sociale werkplaats'. De laatste jaren worden mensen steeds vaker bij een reguliere werkgever geplaatst. Bedrijven profiteren van samenwerking met SWB. Dat kan op verschillende manieren, van detachering en het uitbesteden van werk tot intensieve vormen van samenwerking.</p> <p>Bedrijfsonderdeel Gildebor is de groenvoorzieningsorganisatie voor de gemeenten Twente en Hof van Twente. Daarbij zijn de voormalige gemeentelijke groenafdelingen gefuseerd met die van de SW tot één organisatie. Binnen Gildebor werken SW-werknemers en ook reguliere medewerkers. Ondertussen werken vijf gemeenten met Gildebor waaronder Oldenzaal. Oldenzaal heeft onlangs het contract (vanaf 1/1/20) met vijf jaar verlengd. "Toen Top Craft een aantal jaren geleden werd ontmanteld werden al onze groenmedewerkers ondergebracht bij Stadswerken. Zij werden ook verantwoordelijk voor het onderhoud van velden en parken. De beperkte omvang van de groep in combinatie met het gespecialiseerde werk maakte die constructie kwetsbaar. Vandaar dat besloten werd deze medewerkers per 1 januari 2018 onder te brengen bij Gildebor, dat ook het onderhoud van accommodaties in Hengelo en Hof van Twente doet." aldus wethouder Christenhusz.</p>
Transitiekosten	-
Sturing & beheersing	Gemeenten sturen aan via de gemeenschappelijke regeling, waar zij in het bestuur zitten.
Governancestructuur	Gemeenschappelijke regelingen met daaronder twee bedrijfsonderdelen.
Taken	Een deel van de taken van de P-wet: Re-integratie; Doelgroepontwikkeling; Bedrijfsactiviteiten SW-medewerkers; Werkgeverscontacten: worden integraal opgepakt en de brede doelgroep P-wet profiteert hier van.
Doelgroep	Brede doelgroep (inclusief SW-medewerkers) en regulier personeel.

AVRES (GEMEENTEN GORINCHEM, VIJFHEERENLANDEN EN MOLENLANDEN)	
Onderwerp	Bevinding
Organisatie	Avres (gemeenschappelijke regeling van de gemeenten Gorinchem, Vijfheerenlanden en Molenlanden).
Ontwikkeling	<p>Avres is ontstaan uit de samenvoeging van Regionale Sociale Dienst Alblasserwaard-Vijfheerenlanden en SW-bedrijf Avelingen Groep. Avres voert de gehele Participatiewet voor deze gemeenten uit. Binnen Avres is het Werkgeversservice Punt geïntegreerd. Er zijn afspraken met het UWV over een optimale rolverdeling.</p> <p>Naast Avres zijn meerdere gemeenschappelijke regelingen in het land die voor hun gemeenten de hele P-wet uitvoeren, zoals: Werkzaak Rivierenland, Werkzaam Westfriesland, StroomOpwaarts.</p>
Transitiekosten	-
Sturing & beheersing	Gemeenten sturen aan via de gemeenschappelijke regeling, waar zij in het bestuur zitten.
Governancestructuur	Gemeenschappelijke Regeling
Taken	<p>Alle taken van de Participatiewet:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Inkomensvoorziening;</li> <li>Re-integratie;</li> <li>Doelgroep ontwikkeling;</li> <li>Bedrijfsactiviteiten SW-medewerkers;</li> <li>Werkgeverscontacten; worden integraal opgepakt en de brede doelgroep P-wet profiteert hier van.</li> </ul>
Doelgroep	Brede doelgroep (inclusief SW-medewerkers) en regulier personeel.

## 2.6. Samenvatting

Op basis van de verschillende uitvoeringsmodellen zijn er twee belangrijke aspecten uit te halen. Beide aspecten worden gezien als assen. De ene as gaat over de uitvoering van de Participatiewet: meerdere organisaties voeren onderdelen uit of één organisatie voert de P-wet integraal uit. De andere as gaat over de manier waarop de uitvoering van de Participatiewet plaatsvindt: samenwerking of zelf doen.

Hierna is van beide assen een assenkruis gemaakt waarbij - aan de hand van de logo's - verschillende soorten organisaties zijn weergegeven.



Figuur: assenkruis t.a.v. uitvoering Participatiewet

Dit overzicht geeft ook de keuzes weer voor gemeenten:

- Wil men het zelf doen of ziet men voordelen in het samen doen?
- Hoe wil de gemeente sturen?
- Kan er voordeel worden bereikt door uit te gaan van één uitvoeringsorganisatie of van meerdere organisaties die onderdelen van de Participatiewet uitvoeren?

## 3. Leerpunten en SWOT

### 3.1. Leerpunten

Op basis van de beschrijvingen van de ontwikkelingen in het land zijn een aantal leerpunten te formuleren. In die punten liggen voor- en nadelen besloten van het op een bepaalde manier uitvoeren van de Participatiewet. Daarbij speelt zowel de transformatie als de structurele situatie een rol. Daarbij spelen keuzes zelf maar ook de wijze van het doorvoeren van die keuzes een rol. Hierna worden deze leerpunten puntsgewijs aangegeven.

- ▶ Een reden dat gemeenten de uitvoering van de Participatiewet zelf hebben opgepakt in combinatie met de afbouw van het SW-bedrijf is dat gemeenten de sturing & beheersing als beter ervaren. Bij gemeenten, en dan met name bij gemeenteraden, leeft het beeld dat de gemeenschappelijke regeling in het algemeen een samenwerkingsvorm is waarbij men onvoldoende kan sturen. Daarbij is dit voorstelbaar gelet op discussies die vaak eerder gevoerd zijn, bijvoorbeeld over verdelen van kosten en stemverhouding. Deze gemeenten zitten dan ook meer op de as 'zelf doen'.
- ▶ In dat kader speelt ook mee de beeldvorming en presentatie van kosten. Daarbij worden vaak het subsidietekort (de kosten voor de SW-medewerkers die de gemeente sowieso heeft, los van het uitvoeringsmodel) en kosten/opbrengsten van de organisatie in één keer gepresenteerd. Met het opknippen van het SW-bedrijf worden de kosten anders ervaren.
- ▶ Een 'opletpunt' bij het opknippen is dat veel 'onzichtbare' kosten versleuteld worden in de eigen organisatie of dat de kosten bij (nieuwe) Stichtingen terechtkomen. Door het opknippen van kosten lijkt het dan of men goedkoper uit is. Begrotingstechnisch zijn de kosten dan minder transparant. Het 'subsidietekort' ten aanzien van de werknemers van de sociale werkvoorziening zijn en blijven in dat geval voor rekening van de desbetreffende gemeente.
- ▶ Bij diverse veranderingen blijkt dat de transitiekosten (veel) hoger zijn dan gedacht. De reden is dat er geregeld meer kosten moeten worden gemaakt dan voorzien, bijvoorbeeld afkoop van dienstverbanden, afwaardering huisvesting en externe begeleidingskosten. Ook kosten om het nieuwe op te bouwen is vaak hoger of wordt onvoldoende in businesscases meegenomen. Tevens zijn het meerjarige kosten (omdat de transitie enkele jaren duurt) die door ze op jaarbasis te presenteren, lager lijken.
- ▶ Uit diverse voorbeelden komt ook het beeld naar voren dat de coördinatie- en afstemmingskosten hoger blijken bij opknippen van het SW-bedrijf: daar waar men met verschillende modellen werkt (zoals voorheen PAUW Bedrijven) nemen de coördinatie- en afstemmingskosten toe. Zowel bestuurlijk als ambtelijk. Deze kosten worden bijna nooit in de businesscase opgenomen.
- ▶ De verdien capaciteit van bedrijfsactiviteiten (zoals groen en schoonmaak) die tot dat moment rendabel worden uitgevoerd, wordt uitgehold en leidt tot extra structurele kosten. Voorbeelden daarvan zijn de stichtingen waar enkel één bedrijfsactiviteit is belegd.
- ▶ Door het opknippen van kennis en kunde over de 'moeilijke doelgroep' uit de hele Participatiewet treedt er kwaliteitsverlies op. Het effect is dat de doelgroep onvoldoende wordt geholpen. Een voorbeeld is het inzetten bij een groepsdetachering van zowel SW-geïndiceerden als 'P-wetters'. Door de P-wetters in een beperkte periode werkervaring op te laten doen in een groepsdetachering worden zij werkfit gemaakt en stijgen hun kansen op uitstroom naar regulier werk. Tevens is de activiteit 'an sich' ook rendabel te maken. Daarmee wordt met beperkte kosten veel bereikt qua uitstroom.
- ▶ Het opsplitsen heeft een negatief effect op de werkgevercontacten. Leerwerkbedrijven hebben deze veelal in de afgelopen jaren opgebouwd en een vertrouwensrelatie gekregen met de werkgevers waardoor het plaatsen van mensen vergemakkelijkt wordt. Uit diverse voorbeelden blijkt dat bij het opknippen deze contacten verloren gaan. Daarbij is het beeld dat het regionale Werkgeversservicepunt dit niet overpakt omdat zij te veel aan 'de bovenkant' van de arbeidsmarkt zitten. Gemeenten bezien het vaak vanuit een rechtmatigheid in plaats van dat zij de werkgever ontzorgen en de taal van de werkgever spreken. Stichtingen die worden opgericht zijn vaak wel effectief maar vooral op hun specifieke taak. Dat is vanuit een breder perspectief van de Participatiewet weer suboptimaal.
- ▶ In een aantal gevallen is teruggekomen op gemaakte keuzes omdat óf de doelgroep er last van heeft (Oldenzaal en Gildebor) óf dat de kosten hoger zijn dan gedacht (stichting failliet, Losser) óf nieuwe



beleidsuitgangspunten (Zwolle, Losser). Dat is nadelig voor de doelgroep maar ook voor de contacten met lokale werkgevers.

- ▶ Een ander aspect van ontmanteling is dat het in alle gevallen tot grote onrust heeft geleid bij de (kwetsbare) doelgroep. Dit resulteerde regelmatig in aanvaringen met de ondernemingsraden en tot protesten bij de gemeenten zelf.
- ▶ In enkele regio's waar meerdere uitvoeringsorganisaties delen van de Participatiewet uitvoeren, is de situatie van stilstand ontstaan: ieder haalt de eigen doelstelling maar de overkoepelende doelstelling (doorstroom en uitstroom naar regulier werk) wordt niet behaald.
- ▶ Door de economische hoogconjunctuur zijn degenen die kunnen werken aan het werk, ook vanuit de Participatiewet. Daardoor blijven er vooral mensen 'over' die een grote afstand tot de arbeidsmarkt hebben. Dat betekent voor de aanpak dat deze groep eerst werkfit 'gemaakt' moet worden en dat werkgevers vanuit aanbod benaderd moeten worden. De vacatures die er zijn, zijn vaak niet direct op te vullen vanuit de bestaande doelgroep. Bij veel gemeenten en in regio's vindt hernieuwd de discussie plaats welk instrumentarium door welke organisatie ingezet wordt. Het jobhunting vanuit het werkgeversservicepunt dan wel Werkplein werkt in deze situatie niet. Het op de werkvloer begeleiden en ondersteunen van kandidaten én werkgever, bijv. jobcarving, jobcoaching, werkt dan wel.
- ▶ Gemeenten lopen ook diverse risico's. Zo zijn er in diverse regio's/bij diverse gemeenten uiteindelijk veel hogere kosten ontstaan. Daarbij worden de transitiekosten vaak te laag ingeschat. Ook de voordelen worden te positief ingeschat. Daarbij is in een aantal regio's waarneembaar dat de 'bestuurlijke trein' niet meer gestopt kan worden en sommige wissels daardoor niet meer worden genomen. In enkele gevallen heeft dat ook tot politiek/bestuurlijke consequenties geleid zoals het aftreden van wethouders. Nog los van de financiële kosten die gemoeid zijn met een niet goed onderbouwde of een onvoldoende integrale businesscase. Suboptimalisatie en daarmee hogere uitvoeringskosten én minder plaatsingen van de brede doelgroep tot gevolg.

Deze leerpunten zijn zinvol om ter harte te nemen en dat gemeenten daarmee hun voordeel doen. Een integrale, Participatiewet-brede businesscase lijkt een belangrijke voorwaarde voor een gedegen afweging.

### 3.2. SWOT

Op basis van de voorgaande leerpunten zijn sterkte-zwakteanalyses te maken van verschillende modellen. In de volgende paragraaf worden twee SWOT's uitgewerkt, één vanuit het perspectief van het leerwerkbedrijf en één vanuit het perspectief van de gemeente. Daarvoor wordt eerst het principe van de SWOT toegelicht.

Een SWOT is een praktische en strategische analysemethode die gebruikt wordt om een strategische afweging te maken. Een SWOT-analyse staat voor:

- ▶ **Sterktes:** dit zijn sterke punten van een organisatie die kunnen bijdragen aan het realiseren van de beoogde doelstellingen.
  - ▷ Waar zijn we goed in?
  - ▷ Wat loopt goed?
- ▶ **Zwaktes:** dit zijn zwakke punten van een organisatie die een negatief effect kunnen hebben bij het realiseren van de beoogde doelstellingen.
  - ▷ Waar zijn we niet goed in?
  - ▷ Wat werkt niet?
- ▶ **Kansen:** dit zijn de mogelijkheden die zich voordoen voor de organisatie.
  - ▷ Welke kansen zien we door de externe ontwikkelingen?
- ▶ **Bedreigingen:** dit zijn (een aantal) omstandigheden die een negatief effect kunnen hebben op het realiseren van de beoogde doelstellingen.
  - ▷ Welke bedreigingen zien we voor ons in de ontwikkelingen?
  - ▷ Zijn er wijzigingen in de omgeving die, als we niets doen, kunnen leiden tot een serieuze bedreiging?

Daarbij worden de 'sterktes' en 'zwaktes' gezien vanuit de interne organisatie en de 'kansen en bedreigingen' vanuit externe ontwikkelingen. Deze SWOT wordt vanuit beide organisaties gezien. Daarbij

kan het uiteraard uitmaken vanuit welke gemeente gekeken wordt. Voor dit moment is gekozen om ‘de gemeente’ in algemene zin op te nemen.

### Externe ontwikkelingen

Voor wat betreft de externe ontwikkelingen gaan we uit van de mogelijke ontwikkelingen in de economische conjunctuur en de financiële situatie.

Momenteel is sprake van een hoogconjunctuur. Dat betekent voor dit moment dat er aan de ene kant veel vacatures zijn maar aan de andere kant dat deze vacatures moeilijk te vervullen zijn omdat mensen met een uitkering niet direct bemiddelbaar zijn. Zij moeten eerst ‘werkfit’ gemaakt worden. Daarbij dienen de vacatures door middel van bijvoorbeeld jobcarving passend gemaakt te worden voor deze moeilijk bemiddelbare groep. Een andere optie is dat er meer ‘zorgtrajecten’ voor deze doelgroep ingezet worden om deze mensen deel te laten nemen aan de samenleving en betaald werk geen haalbaar doel is. Iedere keuze vraagt andere competenties van de organisatie die uitvoert.

De andere kant van de huidige hoogconjunctuur is dat deze omslaat en er minder vacatures komen en dat er tegelijkertijd weer ontslagen aankomen met daarbij een groter aanbod van (beter) bemiddelbare werkzoekenden. Dan komt de focus weer meer op werk te liggen. Ook dat vraagt bepaalde competenties van de organisatie die het uitvoert.

Voor wat betreft de financiële situatie ziet het er naar uit dat gemeenten zeker geen extra geld krijgen en misschien wel de broekriem verder moeten aanhalen gelet op de extra taken die ze erbij gaan krijgen zoals inburgering en beschermd wonen. Dat betekent dat financiële krapte nog lang als externe trend te zien is. Op basis van het financiële verdeelmodel van de BUIG-systematiek streeft iedere gemeente er naar om geen ‘nadeel-gemeente’ te zijn. Dat houdt immers in dat er een extra financiële last gedragen moet worden.

### Leerwerkbedrijf

Sterktes	Zwaktes
kosten zijn helder (presentatie van kosten)	governance / sturing & beheersing
geen transitiekosten	beleid ver af
lage coördinatie- en afstemmingskosten voor gemeenten	koppeling met Wmo / Jeugdhulpverlening
verdiencapaciteit / efficiënt	verschil in bestuurlijke visie / koers
werkfit maken doelgroep	
werkgeverscontacten, taal van de werkgever spreken	
één uitvoeringsorganisatie, optimalisatie	
robuuste organisatie / kwaliteit	
Kansen	Bedreigingen
arbeidsmarktregio	koppeling met sociaal domein
bezuinigingen => efficiënte uitvoering	bestuurlijke discussie
werkfit maken van de doelgroep voor de werkevers	

## Gemeente

Sterkte	Zwakte
governance / sturing & beheersing	verstopte kosten (presentatie van kosten)
beleid is dichtbij	transitiekosten
koppeling met Wmo/Jeugdhulpverlening	hoge coördinatie- en afstemmingskosten voor gemeenten
één visie, helder koers	verdiencapaciteit / minder efficiënt
	zorg-gericht / niet op werk gericht
	geen/weinig werkgeverscontacten
	veel afstemming met stakeholders
	niet/minder robuust / kwaliteit
Kansen	Bedreigingen
koppeling met sociaal domein	tegenvallende economie => toenemende aantal cliënten
	bezuinigingen => efficiënte uitvoering

### 3.3. Conclusie

De SWOT-analyse is te vervolmaken door er een ‘confrontatiematrix’ op te laten volgen waarbij de verschillende aspecten gewogen worden. Op die manier wordt tot een keuze gekomen. Voor dit rapport voert dat te ver.

Wel zijn op basis van de leerpunten en de SWOT-analyse vier belangrijke aspecten te concluderen die voor de uiteindelijke afweging een rol spelen:

- ▶ Keuze over sturing & beheersing; wil de gemeente zelf op korte afstand sturen (en heeft daar de nodige kosten voor over) of wil ze de uitvoering in een gezamenlijke organisatie meer op afstand hebben.
- ▶ Schaalnadelen en coördinatiekosten; in combinatie met het voorgaande punt is de vraag wat de gemeente structureel over heeft voor de voordelen.
- ▶ Inschatting ontwikkeling arbeidsmarkt in combinatie met beleidskeuze; wordt de nadruk gelegd op ‘zorgtrajecten’ voor de doelgroep waarbij uitstroom naar betaald werk op de achtergrond staat of wordt ingezet op het werkfit maken, de contacten met de werkgevers en is betaald werk het doel.
- ▶ Transitiekosten; de omvang van de incidentele - weliswaar meerjarige - transitiekosten moeten niet onderschat worden, juist in een financieel lastige situatie.

## nieuwe perspectieven

In de nieuwe economie doen kansen zich sneller voor dan ooit. Nieuwe spelregels geven een boost aan zakelijk werken. En een nieuwe generatie staat klaar om het anders te doen. Beter, slimmer, innovatiever. Wie succesvol wil ondernemen, moet zelf ook vernieuwen. Open staan voor verandering. En met open vizier kijken naar de mogelijkheden die voor ons liggen.

Nieuwe perspectieven, dát is wat BDO u wil bieden. En kan bieden, dankzij onze unieke combinatie van lokale marktkennis en een internationaal netwerk. Persoonlijke dienstverlening en een professionele aanpak. BDO helpt u graag om vanuit een andere invalshoek naar uw business te kijken. Zodat u de juiste beslissingen neemt om uw organisatie sterker, wendbaarder en succesvoller te maken. Of u nu een mkb-bedrijf, familiebedrijf, publieke organisatie of internationale onderneming bent.

BDO kijkt graag met u vooruit. Samen komen we tot nieuwe inzichten en nieuwe kansen in uw markt. Samen creëren we nieuwe perspectieven.