

Inleiding

Via de Participatiewet heeft de gemeente de verantwoordelijkheid gekregen voor een brede groep mensen die ondersteuning nodig heeft. Sinds 2015 ondersteunen we ook mensen met een arbeidsbeperking die voorheen in de Wajong terecht konden.

Eind 2014 is het beleidsplan Participatie vastgesteld. De kern van de visie:

- *Ondersteunen van mensen met een beperking of met een afstand tot de arbeidsmarkt met als doel 'naar vermogen' mee te doen in de maatschappij.*
- *De context van de klant is leidend.*
- *Samenwerking met werkgevers, scholen, maatschappelijke organisaties en gemeenten.*
- *Aansluiten op wat lokaal voorhanden is, en waar nodig op een aantal terreinen regionale afspraken maken.*

Eind 2015 is het transitieplan BaanStede stopgezet. 2016 is het jaar waarin we -samen met de gemeenten in de regio Zaanstreek/Waterland- kijken hoe we opnieuw richting kunnen geven aan de sociale werkvoorziening in de toekomst. De ontwikkelingen rond BaanStede hangen nauw samen met de uitvoering van de Participatiewet. Aan de hand van inhoudelijke en financiële analyses ten aanzien van BaanStede aan de ene kant, en de Participatiewet aan de andere kant, willen we een gedegen afweging kunnen maken over hoe we in de toekomst om willen gaan met de ondersteuning van een brede doelgroep.

In het voorliggende stuk gaan we in op de Participatiewet in de praktijk en op de analyse van huidig BaanStede. Van daaruit beschrijven we toekomstmogelijkheden met betrekking tot de vraag hoe om te gaan met de sociale werkvoorziening.

Verantwoordelijkheid sociaal domein

Doordat we als gemeente breed verantwoordelijk zijn geworden voor het sociaal domein, hebben we op verschillende levensgebieden invloed; denk aan zorg, werk en onderwijs. Dit biedt kansen om mensen eerder in beeld te hebben en passend te ondersteunen. We staan aan het begin van deze transformatie.

Participatiewet

Participatie heeft allang niet meer alléén te maken met werk, maar gaat over participatie in brede zin. De Participatiewet is niet meer los te zien van het sociaal domein. Om de Participatiewet uit te kunnen voeren en mensen passend te kunnen ondersteunen is samenwerking tussen partijen in het sociaal domein noodzakelijk.

Veranderende context

De wereld om ons heen verandert in rap tempo. Een aantal van deze veranderingen die in dit verband van belang zijn:

- Gemeente is verantwoordelijk voor een brede groep mensen met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt.
- Met name de begeleiding van jongeren vanuit het praktijkonderwijs (voorheen Wajong) is nieuw voor de gemeente.
- Voor de diagnose en begeleiding van mensen met een arbeidsbeperking is specifieke expertise nodig.
- Werkgevers zijn -veel meer dan voorheen- een belangrijke partner van gemeenten.
- Ook andere partijen zijn bezig met de werkgeversbenadering (zorg, BaanStede, onderwijs etc.).
- Werkgevers zijn steeds vaker bereid om sociaal verantwoord te ondernemen (vooral midden-klein bedrijf) maar kunnen de weg naar de mensen niet altijd vinden.
- We zien steeds meer initiatieven uit de markt (bijvoorbeeld samenwerking tussen een werkgever en zorgpartij).
- Er zijn nog teveel werkzoekenden ten opzichte van het aantal vacatures. Vooral jongeren komen moeilijk aan het werk.
- We zien steeds meer flexibele arbeid.

Veranderende kijk op werk

Door deze veranderingen in de maatschappij verandert ook onze kijk op werk. Het gaat niet meer alléén om betaalde arbeid. Waar voor de één betaalde arbeid het doel is, is dat voor een ander een vrijwilligersbaan. Dat laatste kan een opstap zijn naar een betaalde baan, maar het kan ook het eindpunt zijn.

Door de economische crisis is er veel veranderd. We zien een groei van het aantal zzp'ers en een krimp in het aantal banen. We zien dat werkgevers voorzichtiger worden in het aannemen van mensen. Daardoor wordt flexibele arbeid steeds gebruikelijker. Dat betekent iets anders voor de werkzoekenden. Niet iedereen kan flexibel werken. We doen tegelijkertijd steeds meer beroep op werkgevers om sociaal verantwoord te ondernemen. Bijvoorbeeld door mensen met een beperking in dienst te nemen (garantiebanen). Dat noemen we de inclusieve samenleving.

In de praktijk moeten we nog hard werken om dit te bereiken. We zijn er nog lang niet. Tegenover elke vacature staan 7 werkzoekenden. Kortom: er zijn nog onvoldoende *betaalde* banen. Vooral jongeren moeten de klappen opvangen. Zij komen moeilijker aan het werk. Tegelijkertijd wordt het gat tussen vraag en aanbod steeds duidelijker. De werkgever heeft jongeren nodig die 'werkfit' zijn en gelijk aan de slag kunnen. Terwijl een grote groep jongeren vaak nog iets extra's nodig heeft om te 'leren werken' en praktische vaardigheden in een werkomgeving aan te leren.

Maar in de tussentijd is er in de maatschappelijke sfeer genoeg te doen. Vrijwilligerswerk bijvoorbeeld. Denk aan boodschappen doen voor ouderen, klussen bij sportverenigingen etc. Dat noemen we participatie; meedoen naar vermogen.

Kortom, we zitten in een transitiefase waarin onze kijk op werk verandert, maar de praktijk nog niet aansluit. In onze manier van werken moeten we aansluiten bij de huidige praktijk en anticiperen op de toekomst.

Onze aanpak

De uitvoering van de Participatiewet kan niet meer 'solistisch' worden opgepakt. We hebben de partijen uit het sociaal domein hard nodig om passend werk/participatie te vinden voor onze werkzoekenden. We zetten in op verbinding in het sociaal domein:

- Onderwijs
- WMO
- Jeugdzorg
- Werk en inkomen
- Werkgeversbenadering (Werkgevers Service Punt- Bureau Werk)
- Voorzieningen kwetsbare doelgroep

De uitvoering van de Participatiewet is belegd bij gemeente Purmerend. Afdeling Werk & Inkomen en het Jongerenloket regelen de toegang tot een uitkering en kijken op basis van maatwerk wat een persoon nodig heeft om te werken of anderszins te participeren. Dat doen de casemanagers. We hebben veel in huis, maar kopen af en toe ook in. Denk daarbij vooral aan leerwerktrajecten. Maar er wordt vooral individueel ingekocht op basis van wat iemand nodig heeft.

Casemanagers van het Jongerenloket hebben al vroegtijdig contact met het praktijkonderwijs om leerlingen die binnenkort van school gaan te bespreken. Samen met zorgpartijen, Jongerenloket, UWV en de school wordt ervoor gezorgd dat passende instrumenten worden ingezet om een jongere naar werk te begeleiden. Zo hebben bijvoorbeeld veel jongeren een jobcoach nodig op de werkvloer. We zien in de praktijk dat het nog zoeken is; wie is verantwoordelijk, wie betaalt wat etc.

Voor mensen met een arbeidsbeperking kan ook dagbesteding worden ingezet. Daarvoor is samenwerking met zorgpartijen en samenhang tussen het aanbod belangrijk. De WMO regelt de toegang tot dagbesteding. We zien dat de samenwerking tussen loketten Werk & Inkomen en WMO nog niet vanzelfsprekend is. Deze loketten zullen op korte termijn bij elkaar komen vanwege de verhuizing naar één pand.

We hebben ervaren dat de nieuwe doelgroep een wezenlijk andere aanpak nodig heeft. Allereerst is een goede diagnose noodzakelijk. Wat kan iemand? Wat heeft hij/zij nodig om een stap te maken richting werk? Wat heeft iemand vervolgens nodig aan begeleiding op de werkvloer? Dit is per definitie maatwerk. We zitten volop in de ontwikkeling om te werken vanuit de belevingswereld van een persoon. De expertise hiervoor ligt bij partijen zoals BaanStede en de zorg. De samenhang tussen het aanbod is er nog niet. Er gebeurt veel in het sociaal domein, maar nog niet in samenhang. Gemeente Purmerend wil dat hier meer samenhang tussen komt en pakt haar regierol.

Huidige werkgeversbenadering

Bureau Werk regelt de werkgeversbenadering. Bureau Werk heeft contacten met ondernemers om ervoor te zorgen dat mensen uit de Participatiewet aan het werk kunnen. Van daaruit worden mensen geplaatst bij werkgevers. Ook dat is maatwerk. Een groot deel van de ondernemers uit Beemster zijn de afgelopen twee jaar benaderd.

Bureau Werk werkt samen met andere gemeenten in een netwerk; het Werkgeversservicepunt. Het doel daarvan is om werkgevers zoveel mogelijk vanuit één punt te benaderen. Om die reden zijn de werkgeversinstrumenten in de regio dan ook geharmoniseerd. Van oorsprong zet Bureau Werk in op de mensen die goed bemiddelbaar zijn naar de arbeidsmarkt. Jobhunters gaan op pad om vacatures te zoeken. Er worden

instrumenten ingezet, zoals een sollicitatietraining, om iemand klaar te stomen voor de arbeidsmarkt.

Uit de gesprekken met werkgevers blijkt hoe zij er tegenover staan om mensen -al dan niet met een beperking- in dienst te nemen, welke mogelijkheden zij hebben of wat zij nodig hebben. Werkgevers zijn best bereid mensen met een beperking in dienst te nemen. Zij weten echter niet altijd hoe en waar zij de mensen kunnen vinden. Daarnaast willen zij 'ontzorgd' worden. Geen last hebben van allerlei administratief gedoe en het risico op uitval beperken. Zij ervaren dat medewerkers met een beperking het niet altijd redden in het bedrijf als er veranderingen zijn. Begeleiding op de werkvloer is nodig. Werkgevers zijn in de eerste plaats ondernemers en denken vanuit opbrengsten. Zij bevinden zich in een markt die voortdurend in beweging is en steeds sneller verandert en zetten steeds vaker in op flexibele arbeid.

Naast de reguliere werkgeverscontacten vanuit Bureau Werk en het Werkgeversservicepunt zijn er ook contacten met de coördinator sociaal rendement. Vanuit sociaal rendement kijken we breed naar mogelijkheden van plaatsingen van mensen met een beperking en een afstand tot de arbeidsmarkt.

Rond de zomer organiseert het Werkgeversservicepunt een bijeenkomst voor Beemster en Purmerendse ondernemers. Tijdens deze bijeenkomst worden zij breed voorgelicht en gaan we in gesprek over de mogelijkheden en regelingen die er zijn met betrekking tot de banen voor de mensen met een beperking en een afstand tot de arbeidsmarkt.

Aantallen

Aantallen gemeente Beemster	
Totaal bestand uitkeringen Participatiewet	71
Verwachte aantal instroom nieuwe doelgroep (jaarlijks)	2
Aantal aan het werk via Bureau Werk	14
Aantal SW-ers bij BaanStede	17

Rol BaanStede

BaanStede is een bedrijf dat werkplekken biedt voor een kwetsbare doelgroep. Deze mensen werken bij BaanStede op basis van een SW-indicatie die in het verleden werd afgegeven door het UWV. Naast het bieden van werkplekken detacheert BaanStede mensen naar reguliere werkgevers en organiseert BaanStede dat mensen begeleid kunnen werken (in dienst van werkgevers). BaanStede regelt ook de jobcoaching. Daarnaast biedt BaanStede instrumenten aan zoals observatie op de werkplek en het werkfit maken van mensen.

Aansturing

De uitvoering van de Participatiewet is belegd bij gemeente Purmerend via het DVO. Het gaat momenteel om 71 mensen.

De uitvoering van de Wet Sociale Werkvoorziening wordt aangestuurd via de Gemeenschappelijke Regeling. Deze wordt uitgevoerd door BaanStede. Voor de gemeente Beemster gaat het momenteel om 17 mensen die bij BaanStede werken. Zij hebben allemaal een vast arbeidscontract. Een relatief klein deel wordt aangestuurd door 8 gemeenten.

Veranderingen leiden tot nieuwe vragen

Terwijl de instroom in de WSW is gestopt, groeit aan de andere kant de nieuwe instroom vanuit de Participatiewet. Aangezien deze laatste groep in de toekomst zal blijven, moet BaanStede worden gezien in het licht van de Participatiewet. BaanStede moet gezien worden als uitvoeringsorganisatie dat valt onder de Participatiewet.

Nu het bestuur van de Gemeenschappelijke Regeling (GR) het transitieplan heeft stopgezet is de vraag die voorligt hoe we verder willen gaan met BaanStede als bedrijf en onze zittende SW-ers individueel.

Om die vraag te kunnen beantwoorden en te weten wat er mogelijk is, hebben we een analyse gedaan die zowel sociaal als financieel het een en ander tegen het licht houdt. We wilden eerst goed zicht hebben op het huidige BaanStede, hoe het in elkaar zit, wie waar werken, wat zij kunnen etc. Vanuit die analyse kunnen we conclusies trekken. Deze analyse is als bijlage toegevoegd. We zullen in dit stuk kort in gaan op de conclusies en de mogelijkheden.

Conclusies

Inhoudelijk

- Bij BaanStede werken zo'n 1000 SW-ers uit de regio Zaanstreek Waterland.
- 17 SW-ers komen uit Beemster (9 mensen zijn boven de 50 jaar). Over 2 jaar werken nog maar 14 SW-ers bij BaanStede.
- 8 mensen werken in het Groen.
- 16 mensen hebben een vast arbeidscontract bij BaanStede, 1 werkt Begeleid bij een werkgever.
- Doorstroom naar buiten is gering met name vanwege Cao/rechten.
- Vanwege de compacte groep is maatwerk goed mogelijk.
- Begeleiding en jobcoaching is cruciaal en moet altijd geregeld worden.

Aansturing

- BaanStede wordt door 8 gemeenten aangestuurd via de GR.
- Gemeente Beemster is relatief veel tijd kwijt aan deze sturingsvorm ten opzichte van het aantal werkende mensen.
- BaanStede is weinig flexibel, kan niet snel inspelen op kansen in de markt. Dit komt onder andere doordat aansturing en besluitvorming stroperig verloopt.

Financieel

- De subsidie vanuit het Rijk is lager dan de loonkosten waardoor er altijd een negatief subsidieresultaat is.
- Voor Beemster is het aandeel in het subsidieresultaat volgens de verdeelsleutel van de GR over 2016 € 62.425.
- Financieel kan het zelf nemen van de (financiële) verantwoordelijkheid voor de gemeente Beemster een financieel voordeel opleveren. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt door de wijze waarop de financiële resultaten in de huidige verdeelsystematiek over de deelnemende gemeenten wordt verdeeld.
- Aan de ontvlechting van BaanStede zijn risico's verbonden. Dit kunnen incidentele risico's zijn in verband met frictiekosten en/of boekverliezen op te vervreemden activa en structurele risico's als het mogelijke verlies van opdrachtgevers. Samenwerking met andere partijen kunnen deze risico's verminderen.

Mogelijkheden Beemster

Beemster heeft de vrijheid om zelf te kiezen hoe zij met haar SW-ers om wil gaan en welke rol zij wil innemen in de regio. De huidige GR werkt knellend om de kansen te pakken die de arbeidsmarkt te bieden heeft. Gezien het relatief kleine aantal SW-ers dat in de nabije toekomst redelijk snel zal afnemen, is er veel voor te zeggen om de regio over onze eigen mensen naar ons toe te trekken en de GR niet in stand te houden.

Het overnemen van de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de Wsw uit BaanStede heeft consequenties. Zelf de Wsw uitvoeren, vraagt om specifieke deskundigheid én capaciteit op onder meer het gebied van salarisadministratie, verantwoording etc. Om dit voor een groep van circa 17 werknemers zelf in te richten, is minder efficiënt.

Ook andere gemeenten maken hun eigen plannen. Het is niet ondenkbaar dat er een voorziening in de regio behouden blijft, echter onder andere aansturing. Anticiperend op plannen van andere gemeenten zien wij de volgende 2 mogelijkheden:

1. Zelf regie en mensen plaatsen; regelen via DVO

Dit scenario houdt in dat gemeente Beemster zelf weer verantwoordelijkheid neemt voor de huidige 17 SW-ers en individueel gaat kijken waar hij/zij het beste kunnen werken. Aangezien de uitvoering van de Participatiewet is belegd bij gemeente Purmerend ligt het voor de hand dit ook via het DVO te regelen.

2. Inkopen; bijvoorbeeld bij een voorziening in de regio

In dit scenario koopt gemeente Beemster rechtstreeks plekken in bij een participatievoorziening in de regio en betaalt daarvoor de kostprijs. Ook voor de nieuwe instroom uit de Participatiewet kan op maat worden gekeken of plekken elders worden ingekocht.

Financiële gevolgen

Er zit financieel nagenoeg geen verschil tussen beide mogelijkheden. In beide gevallen wordt gemeente Beemster zelf (financieel) verantwoordelijk, maar wordt de uitvoering bij een derde belegd. Het maakt voor de businesscase financieel gezien geen verschil of de uitvoering via de DVO bij Purmerend wordt onder gebracht of dat we vanuit Beemster rechtstreeks inkopen bij een regionale voorziening. De scenario's verschillen eigenlijk alleen op het gebied van aansturing/regie. Via de DVO kan ook dit bij gemeente Purmerend belegd worden. Als gemeente Beemster rechtstreeks inkoop bij een regionale voorziening (buiten de DVO) kan een stukje aansturing/regie bij de gemeente Beemster zelf worden georganiseerd. Het verschil tussen beide scenario's zit hem voornamelijk in de wijze van aansturing/regie.

Business case scenario 1 en 2. Gemeente Beemster is zelf verantwoordelijk		
Subsidieresultaat	-27.774	
Netto toegevoegde waarde	186.749	
Overige bedrijfskosten	-174.843	
Exploitatieresultaat	-15.868	
Huidige begroting Baanstede, aandeel Beemster		
Subsidieresultaat	-62.425	
Netto Toegevoegde Waarde	193.856	
Overige bedrijfskosten	-207.612	
Huidig aandeel Beemster in exploitatieresultaat Baanstede	-76.181	
Verschil huidige begroting en business case	60.313	<i>Voordelig</i>

Samenhang met de regio

De gemeenten in de regio Zaanstreek-Waterland zijn afzonderlijk nog volop in onderzoek naar ieder hun eigen visie op de toekomst van een participatie voorziening. Vooral de keuzes van de twee grote gemeenten, Zaanstad en Purmerend, zijn bepalend voor de definitieve keuze van Beemster. De berekeningen en scenario's voor ontvlechting en de gevolgen daarvan worden in de tweede helft van 2016 gemaakt. Of er dan een mogelijkheid is om in te kopen bij een voorziening gerund door de twee grote gemeenten en tegen welke voorwaarden wordt dan ook pas bekend. Pas als deze cijfers naast elkaar worden gelegd kan een objectieve keuze worden gemaakt.

Vervolg

Het is van belang om voor de zomer een eigen standpunt te bepalen hoe om te gaan met de met de aansturing vanuit Beemster (GR), en hoe om te gaan met de verantwoordelijkheid voor de Beemster SW-ers.