

De toekomst van DSW Rijswijk e.o.

Transitieplan bij de aanvraag van de herstructureringsfaciliteit

maart 2012

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Het huidige kabinet heeft gekozen voor een samenvoeging van een aantal bestaande regelingen op het gebied van sociale zekerheid. Concreet betekent dit dat de WWB, de Wsw en de Wajong met ingang van 1 januari 2013 opgaan in de Wet Werken naar vermogen (WWnV). Gemeenten worden door de invoering van deze nieuwe wet verantwoordelijk voor een grotere, maar vooral complexere doelgroep uitkeringsgerechtigden.

De Rijksoverheid beoogt met de WWnV een fundamentele wijziging in de re-integratie van burgers met een arbeidshandicap. Iedereen die daartoe in staat is krijgt de kans te werken op een al dan niet aangepaste werkplek bij een reguliere werkgever. Om de lagere productiecapaciteit van de doelgroep te compenseren voert de Rijksoverheid het nieuwe instrument loondispensatie in. De werkgever betaalt slechts de onafhankelijk vastgestelde loonwaarde van de kandidaat. De gemeente vult het inkomen aan.

1.2 Noodzaak tot herstructurering

De gedachte achter de WWnV is om zoveel mogelijk mensen met behulp van loondispensatie op de reguliere arbeidsmarkt te laten werken naar vermogen. Alleen mensen die daar niet toe in staat zijn krijgen nog een indicatie voor een beschutte werkplek. Dit betekent dat de doelgroep van de sociale werkvoorziening krimpt en van samenstelling verandert. De uitvoeringsbedrijven moeten hun werksoorten en begeleiding op deze veranderingen aanpassen.

De rijksoverheid bezuinigt bovendien op het ontschot budget voor re-integratie van bijstandsgerechtigden en de uitvoering van de sociale werkvoorziening. De gemeenten Leidschendam-Voorburg, Rijswijk en Zoetermeer, die voor de uitvoering van de sociale werkvoorziening samenwerken in de gemeenschappelijke regeling 'DSW Rijswijk e.o.', zien het gecombineerde re-integratiebudget in vijf jaar met ongeveer 10 miljoen euro afnemen.

De uitvoering van de sociale werkvoorziening legt bij ongewijzigd beleid de komende jaren dan ook een steeds groter beslag op het ontschot re-integratiebudget. Daardoor blijft steeds minder budget over voor de groeiende groep burgers zonder Wsw-indicatie. De kosten van de uitvoering van de sociale werkvoorziening worden grotendeels bepaald door de in de sectorale CAO bepaalde arbeidskosten. Daarnaast spelen de kosten van de infrastructuur een grote rol.

De gemeenten willen zoveel mogelijk burgers die daartoe in staat zijn de kans geven om naar vermogen te werken op de reguliere arbeidsmarkt, zonder daarbij uit het oog te verliezen dat een deel van hun burgers is aangewezen op een beschermde werkplek. Om hen de kans te geven midden in de maatschappij aan de slag te gaan tegen maatschappelijk aanvaardbare kosten is herstructurering van de uitvoering van de sociale werkvoorziening onvermijdelijk.

1.3 Leeswijzer

Voor u ligt het herstructureringsplan van DSW Rijswijk. De gemeenten Leidschendam-Voorburg, Rijswijk en Zoetermeer werken voor de uitvoering van de sociale werkvoorziening samen in de gemeenschappelijke regeling DSW Rijswijk e.o. Dit plan is een onderdeel van de aanvraag van middelen uit de door de Rijksoverheid gecreëerde herstructureringsfaciliteit voor de sector.

Het herstructureringsplan bestaat uit verschillende onderdelen. In hoofdstuk 2 wordt de ambitie van de samenwerkende gemeenten geschetst. De gemeenten maken op basis van beleidsmatige en financiële gronden de keuze voor ontwikkeling, door- en uitstroom van de huidige doelgroep. Zij mikken op een kostendekkende uitvoering van de sociale werkvoorziening in 2018.

Hoofdstuk 3 gaat in op de sturingsvraag. De gemeenten zijn zich bewust van de oplopende financiële risico's. Zij wensen een directe sturing te hebben op de uitvoering van het cruciale proces van ontwikkeling en uitplaatsing en kiezen ervoor dat gedeelte van het takenpakket zelf te gaan uitvoeren.

In hoofdstuk 4 komt de herstructurering aan de orde. Het hoofdstuk beschrijft de te nemen maatregelen en de kosten daarvan in de transitiefase. Het hoofdstuk valt uiteen in twee delen: de transitie van het huidige uitvoeringsbedrijf en de opzet van het gemeentelijk door- en uitstroomonderdeel en de kosten die dat met zich meebrengt. In dit hoofdstuk komen ook de governance en de risico's van het transitieproces aan de orde.

Hoofdstuk 5 bevat de samenvatting van het voorgaande. In dat hoofdstuk vindt u tevens een overzicht van de totale kosten die met de herstructurering zijn gemoeid. In het gehele plan spreken we over de gemeenten om de samenwerking te benadrukken. In het laatste hoofdstuk wordt naar rato van het aantal subsidie-eenheden in de realisatie van 2010 berekend wat het aandeel van de respectieve gemeenten in de transitiekosten is.

2. Ambitie: ontwikkeling naar een kostendekkende uitvoering

2.1 Inleiding

De gemeenten Leidschendam-Voorburg, Rijswijk en Zoetermeer streven er naar het ontschotte re-integratiebudget WWnV evenwichtig in te zetten om zoveel mogelijk burgers met een beperking te laten werken naar vermogen op de reguliere arbeidsmarkt. Dit streven stelt een grens aan het beslag dat de uitvoering van de sociale werkvoorziening legt op het ontschotte budget voor re-integratie. De gemeenten formuleren de ambitie de sociale werkvoorziening in 2018 uit te voeren met de daarvoor binnen het ontschotte budget aangegeven middelen.

Vergelijkend onderzoek naar de uitvoering van de sociale werkvoorziening laat zien dat de bedrijfsvoering van DSW in landelijk perspectief als gemiddeld tot iets bovengemiddeld kan worden beoordeeld. Hoewel er mogelijkheden bestaan voor het verbeteren van de financiële resultaten, wegen de verwachte opbrengsten daarvan niet op tegen de omvang van de door de rijksoverheid aangekondigde bezuinigingen. Bij gelijkblijvend beleid zal het tekort op de uitvoering van de sociale werkvoorziening de komende jaren steeds verder oplopen.

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Exploitatieresultaat ongewijzigd beleid	-900.000	-2.500.000	-3.000.000	-3.000.000	-2.900.000	-2.900.000	-2.800.000

Tabel I: verwacht tekort op de exploitatie bij gelijkblijvend beleid

Onderzoek wijst uit dat een intensivering van arbeidsontwikkeling en de door- en uitstroom van sw-medewerkers naar een zo regulier mogelijke positie op de arbeidsmarkt het beste perspectief biedt op een kostendekkende uitvoering in 2018. De keuze voor arbeidsontwikkeling sluit aan bij de doelstellingen van de Wsw. Het sluit bovendien aan bij het beleidsmatig kader van de WWnV dat re-integratie zoveel mogelijk moet plaatsvinden bij de werkgever.

2.2 Focus op arbeidsontwikkeling

De gemeenten hebben een rekenmodel ontwikkeld om te kunnen berekenen in welke omvang door- en uitstroom naar de reguliere arbeidsmarkt nodig is om perspectief te hebben op een kostendekkende uitvoering van de sociale werkvoorziening in 2018. Dit model is weergegeven in figuur I.

De basis van het model wordt gevormd door de drie verschillende door de sector gedefinieerde werksoorten. Vanaf 2012 gaan we uit van een intensieve sturing op doorstroom van sw-medewerkers van de beschermde afdelingen naar de activiteiten op locatie (zoals groen of facilitaire dienstverlening) of groepsdetachering met werkleiding bij reguliere werkgevers. Dit betekent met name een grote investering in het aantal groepsdetacheringen. De plaatsen in groen en facilitair komen vrij omdat hier wordt geïnvesteerd in een doorstroom naar doorstroom naar individuele detachering en begeleid werken.

Intensieve sturing op doorstroom leidt uiteindelijk in 2018 tot een situatie waarin nog slechts de helft van de populatie een beschutte werkplek binnen of buiten de muren heeft. Van deze ruim 250 medewerkers is nog maar een klein deel werkzaam in de eigen infrastructuur. Deze infrastructuur is dan ook veel kleiner dan momenteel het geval is. Ze biedt plaats aan dat deel van de doelgroep dat structureel is aangewezen op beschut werk binnen. De overige medewerkers die zijn aangewezen op beschut werk werken op locatie bij een reguliere werkgever of in de dienstverlening buiten de muren van het bedrijf.

Eindejaarscijfers	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Medewerker beschut binnen	338	298	240	165	104	88	85
Doorstroom naar Groepsdeta/WOL*	-41	-54	-71	-60	-17	-6	-4
Uitstroom vanaf 2013		-10	-9	-7	-5	-3	-3
Instroom vanaf 2013		6	6	6	6	6	5
Totaal beschut binnen	298	240	165	104	88	85	84
Groepsdeta/Wol	160	140	164	198	213	204	191
Doorstroom vanuit beschut binnen		54	71	60	17	6	4
Doorstroom naar detachering/BW	-19	-26	-34	-39	-20	-13	-8
Uitstroom vanaf 2013		-5	-4	-5	-6	-6	-6
Totaal groepsdeta/WOL	140	164	198	213	204	191	180
Gedetacheerd of BW	140	160	181	210	244	257	263
Doorstroom vanuit groepsdeta/WOL	19	26	34	39	20	13	8
Uitstroom vanaf 2013		-4	-5	-5	-6	-7	-8
Totaal Deta/BW	160	181	210	244	257	263	263
Totaal FTE	597	585	573	561	550	538	527
Totaal SE	615	602	589	577	566	554	543

Figuur 1: beweging van binnen naar buiten voor perspectief op een kostendekkende uitvoering

De andere helft van de populatie is in 2018 op basis van individuele detachering of begeleid werken geplaatst op een plek bij een reguliere werkgever. Het voor uitplaatsing van deze doelgroep verantwoordelijke (bedrijfs)onderdeel heeft baat bij arbeidsontwikkeling om de doorstroom op gang te houden. Dat (bedrijfs)onderdeel is tevens verantwoordelijk voor de werkgeversbenadering. Hier ligt overigens de combinatie met de nieuwe doelgroep WWnV met loondispensatie voor de hand.

2.3 Rentabiliteit van de verschillende werksoorten

Om zicht te krijgen op de opbrengsten van de intensivering van de beweging van binnen naar buiten is een calculatie gemaakt van de exploitatieresultaten per werksoort in de huidige uitvoering. Naast beschut werk binnen de muren (onder andere productie, montage, verpakken) is er sprake van beschut werk buiten de muren (onder andere groen, facilitair, groepsdetachering) en uitplaatsing naar een reguliere werkgever (individuele detachering en Begeleid Werken).

De medewerkers met de geringste arbeidsproductiviteit zijn werkzaam in de beschermde productie binnen de muren. De beschermde productie kent een relatief lage toegevoegde waarde per medewerker. Met name de kosten van de infrastructuur, naast het gebouw onder andere de apparatuur waarmee wordt gewerkt, wegen zwaar door op de resultaten. De exploitatie van de interne afdelingen vertoont bij DSW, net als bij de collegae in de sector dan ook een tekort.

Anders ligt dit bij de beschermde productie buiten de muren van het bedrijf. De toegevoegde waarde van met name de groenactiviteiten is aanmerkelijk hoger dan die in de beschermde productie binnen de muren. De grootste winst ten opzichte van de beschermde productie is echter gelegen in de lagere uitvoeringskosten. Hoewel de resultaten van de facilitaire dienstverlening nog kunnen worden verbeterd, leveren de beschermde activiteiten buiten de muren een positieve bijdrage aan de exploitatie.

	Exploitatieresultaat per FTE
Beschut binnen	-4.500
Beschut buiten	750
Buiten	11.000

Tabel II: exploitatieresultaat verschillende werksoorten DSW 2010

De individuele uitplaatsing op basis van detachering en begeleid werken levert het hoogste rendement op. De toegevoegde waarde van individuele detachering bedraagt soms het dubbele van die van de interne productie. De kosten van begeleiding liggen relatief laag. Omdat de sw-medewerkers volledig buiten de deur werken worden er niet of nauwelijks kosten voor gebouwen doorbelast. Individuele uitplaatsing buiten de muren levert uiteindelijk veruit het hoogste economische rendement op.

2.4 Effecten op de exploitatie

De combinatie van de doorstroom en uitstroom van sw-medewerkers en de exploitatieresultaten per werksoort leidt uiteindelijk tot een inschatting van de effecten die de intensivering van door- en uitstroom hebben op de exploitatie. In de tabel is duidelijk zichtbaar dat, hoewel de verliezen op de interne werkplekken blijven, de afnemende groep die daarvan afhankelijk is in toenemende mate zorgt voor een beperking van dat verlies. De resultaten van de activiteiten beschut buiten stijgen bescheiden. Met name het exploitatieresultaat van de activiteiten buiten de deur stijgt aanzienlijk.

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Exploitatieresultaat beschut binnen	-1.375.000	-1.100.000	-750.000	-480.000	-400.000	-390.000	-385.000
Exploitatieresultaat beschut buiten	100.000	115.000	140.000	150.000	140.000	130.000	125.000
Exploitatieresultaat Deta/BW	1.800.000	2.000.000	2.400.000	2.800.000	2.900.000	3.000.000	3.000.000

Tabel III: mogelijke ontwikkeling exploitatieresultaat per werksoort 2012-2018

In de tabel is de ontwikkeling van de exploitatieresultaten van de verschillende activiteiten weergegeven in termen van 2010. Hierbij is dus nog geen rekening gehouden met de door het rijk aangekondigde budgetkortingen. Vanaf 2013 ontvangen de gemeenten een ontschot budget voor de uitvoering van de WWnV. Eventuele tekorten op de uitvoering van de Wsw gaan daarin ten koste van het voor re-integratie beschikbare budget. Om dat te voorkomen is in het onderstaande overzicht vanaf 2013 gerekend met een rekenbedrag per subsidie-eenheid zoals dat door de VNG wordt gehanteerd.

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Totale korting volgens rekenbijdrage	800.000	2.300.000	2.900.000	2.900.000	2.800.000	2.750.000	2.700.000

Tabel IV: budgetkorting volgens rekenbijdrage

Als we de exploitatie van de verschillende activiteiten afzetten tegen de budgetkortingen die het rijk de komende jaren in verschillende stappen doorvoert ontstaat een beeld van de ontwikkeling van het exploitatieresultaat bij sturing op arbeidsontwikkeling. Hieruit blijkt dat een goed geplande en gestuurde arbeidsontwikkeling en de daarop gebaseerde door- en uitstroom een kostendekkende exploitatie mogelijk maakt.

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Exploitatieresultaat bij herstructurering	-270.000	-1.250.000	-1.200.000	-450.000	-200.000	-50.000	10.000

Tabel V: effecten arbeidsontwikkeling op het exploitatieresultaat

In tabel VI is tenslotte het exploitatieresultaat op basis van een intensieve sturing op arbeidsontwikkeling en afgezet tegen de situatie die ontstaat bij ongewijzigd beleid.

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Exploitatieresultaat ongewijzigd beleid	-900.000	-2.500.000	-3.000.000	-3.000.000	-2.900.000	-2.900.000	-2.800.000
Exploitatieresultaat Bij herstructurering	-270.000	-1.250.000	-1.200.000	-450.000	-200.000	-50.000	10.000

Tabel VI: mogelijke ontwikkeling exploitatieresultaat op basis van rekenmodel

Het gepresenteerde financiële perspectief is werk in uitvoering. Als ijkpunt voor de ebrekeningen zijn de cijfers van 2010 genomen. Alle veranderingen die zich voordoen na dat ijkpunt, positief of negatief, zijn uiteraard van invloed op het uiteindelijke resultaat. Voor de keuze van de gemeenten voor een scenario maakt dit alles geen verschil: De sleutel om te komen tot een sluitende exploitatie is de beweging 'van binnen naar buiten'. Dat uitgangspunt blijft onverkort van kracht.

3. Sturing

3.1 Inleiding

De taak waarvoor de gemeenten zich gesteld zien is haalbaar, maar niet eenvoudig. Om het gestelde resultaat van kostendekkende uitvoering in 2018 te bereiken zijn eenduidige en transparante sturing, planmatige arbeidsontwikkeling en een forse investering in aanbodsgerichte marktbewerking en begeleiding van geplaatste medewerkers de belangrijkste sleutels. Uit een bedrijfskundige analyse van DSW blijkt dat er ruimte is om de uitvoering van deze activiteiten te verbeteren.

De gemeenten lopen de komende jaren grote financiële risico's. Op het moment dat DSW er niet in slaagt om de omslag naar structurele arbeidsontwikkeling en door- en uitstroom van werknemers te maken zullen de exploitatietekorten snel oplopen. De gemeenten hebben dan ook in toenemende mate behoefte aan een sturing op de uitvoering die in lijn is met die risico's. Een sturingsmodel waarin ze goed zicht hebben op de prestaties van het uitvoeringsbedrijf. Een sturingsmodel waarin ze beschikken over mogelijkheden om in te grijpen in die bedrijfsvoering als dat nodig is.

3.2 Organisatiemodel

Onderzoek naar de in de Wsw gebruikelijke organisatiemodellen levert geen argumenten op om de gemeenschappelijke regeling te vervangen door een ander organisatiemodel. Een gemeentelijke organisatievorm ligt in de regio gezien de tendens naar meer samenwerking niet voor de hand en biedt de andere partners die bij zo'n organisatie zouden inkopen te weinig mogelijkheden om te sturen. Het privatiseren van de uitvoering in de vorm van een BV of NV biedt de theoretisch aantrekkelijke mogelijkheid van contractsturing. Deze vorm van sturing is in de praktijk echter minder aantrekkelijk omdat een geloofwaardig alternatief voor de uitvoering ontbreekt.

Er bestaat bij de uitvoering van de sociale werkvoorziening van oudsher spanning tussen de verantwoordelijkheid voor de productie en de verantwoordelijkheid voor door- en uitstroom. De gemeenten zijn van mening dat het goed is deze verantwoordelijkheden te scheiden. Als gevolg van deze keuze ontwikkelt DSW zich verder als regionaal werkbedrijf verantwoordelijk voor beschut werk (binnen en buiten) in het kader van de Wsw. De huidige aansturing via de bestuurlijke lijn van de gemeenschappelijke regeling volstaat voor dit onderdeel.

De samenwerkende gemeenten nemen gezamenlijk de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de belangrijke onderdelen arbeidsontwikkeling en door- en uitstroom naar individuele detachering en begeleid werken voor hun rekening. De gemeenten combineren hiervoor de bewezen succesvolle elementen van hun werkgeversbenadering van de afgelopen jaren. Met deze keuze hebben de gemeenten rechtstreeks invloed op de belangrijkste risicofactoren om in het geschetste tijdspad te komen tot een sluitende exploitatie voor de uitvoering van de sociale werkvoorziening.

De scheiding sluit aan bij de sterke kanten van beide partijen. De DSW is sterk in het aanbieden van beschut werk. Het bedrijf heeft de bedrijfsvoering de laatste jaren verbeterd en de tekorten teruggebracht. De gemeenten zijn sterk in het re-integreren van mensen naar de arbeidsmarkt. De combinatie van de vraaggerichte aanpak van Zoetermeer en de meer vanuit het aanbod opgebouwde aanpak van Leidschendam-Voorburg en Rijswijk biedt perspectief voor de toekomst.

3.3 Gevolgen voor de transitie

De keuze van de gemeenten brengt een ingrijpende transitie van de uitvoering van de sociale werkvoorziening met zich mee. De geschetste keuzes leiden de komende jaren tot een gefaseerde en gecontroleerde afbouw van de infrastructuur van het uitvoeringsbedrijf. De krimp biedt mogelijkheden voor intergemeentelijke samenwerking in de regio. Naarmate de krimp in de totale doelgroep die tijdelijk of structureel is aangewezen op beschermd werk binnen de muren voortschrijdt ligt samenwerking bij de uitvoering meer voor de hand. Leidschendam-Voorburg, Rijswijk en Zoetermeer zetten bestuurlijk en ambtelijk met kracht in op deze mogelijkheden tot samenwerking.

De extra inzet op arbeidsontwikkeling en doorstroom van de sw-populatie brengt uiteraard investeringen met zich mee. Te denken valt aan extra personele inzet, de inrichting van het cliëntvolgsysteem en de extra inzet op uitplaatsing. Daarnaast brengt de keuze frictiekosten met zich mee. Voor de extra investeringen en frictiekosten wordt een aanvraag gedaan bij de door het Rijk in het leven geroepen herstructureringsfaciliteit.

3.4 Uitgangspunten

De gemeenten geven bij de transitie richting aan de volgende uitgangspunten:

- Inzetten op een zeer intensieve en planmatige aanpak van de ontwikkeling en uitplaatsing van sw-werknemers naar reguliere werkgevers;
- Inzetten op een afbouw van de infrastructuur van de sociale werkvoorziening tot het niveau dat nodig is voor de beschermde productie en re-integratie;
- Inzetten op samenwerking met gemeenten in de regio bij het uitvoeren van de beschermde productie;
- De ontwikkeling en uitplaatsing van sw-medewerkers naar reguliere werkgevers zoveel mogelijk door de gemeenten gezamenlijk uitvoeren vanuit de infrastructuur van DSW;
- De succesvolle werkgeversbenadering van zowel Zoetermeer als Leidschendam-Voorburg en Rijswijk te combineren tot één gezamenlijk benadering waarin zowel vraag- als aanbodgerichte elementen zijn opgenomen.

4. Herstructurering

4.1 Bedrijfsvoering DSW

Ambitie

DSW blijft ook in de toekomst verantwoordelijk voor de uitvoering van beschut werk binnen en buiten de muren. In dit deel van het bedrijf vinden de grootste veranderingen plaats. De gemeenten hebben de ambitie geformuleerd om het aantal medewerkers in beschut werk met bijna de helft terug te brengen. DSW plaatst zoveel mogelijk sw-medewerkers die daartoe in staat zijn al dan niet groepsgewijs buiten de deur. Het bedrijf bouwt de infrastructuur af tot het niveau dat noodzakelijk is om de doelgroep die is aangewezen op beschut werk binnen een plaats te geven.

<i>Stand per 31/12</i>	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Beschut binnen	338	298	240	165	104	88	85	84
Groepsdeta/Wol	160	140	164	198	213	204	191	180
Totaal FTE	498	438	404	363	317	292	276	264

Tabel VII: ambitie DSW 2012-2018¹

Bedrijfsvoering

Om de beschreven beweging een kans van slagen te geven maakt DSW een duidelijke keuze voor doorstroom. Anders gezegd: het bedrijf vertaalt de missie naar de operatie. Dat betekent bijvoorbeeld dat expliciet wordt vastgelegd dat iedereen die kan doorstromen ook doorstroomt. Dat betekent dat ook werkleiders met een indicatie en sw-medewerkers in de productie die momenteel gelden als onmisbaar zullen doorstromen. De opengevallen plaatsen dienen gedeeltelijk op tijdelijke basis te worden opgevuld door nieuw personeel.

De doorstroom van een dergelijk groot aantal sw-medewerkers uit de huidige productie betekent dat DSW in de nabije toekomst een keuze zal maken voor sluiting van een of meerdere afdelingen. De keuze voor de te sluiten afdeling(en) heeft uiteraard een kostencomponent, maar moet passen in de ingezette beweging. DSW werkt aan de hand van de werkelijke doorstroom en de marktsituatie meer gedetailleerd uit welke afdelingen zullen worden gesloten.

De sluiting van interne afdelingen heeft een pendant in de ontwikkeling van nieuwe werksoorten gericht op beschermd werk buiten. Traditioneel heeft DSW een sterke positie in het groen. Het uitvoeringsbedrijf heeft echter in het kader van risicospreiding daarnaast een goed renderende werksoort nodig in de dienstverlening. De resultaten van de huidige afdeling facilitair laten momenteel te wensen over. Het uitvoeringsbedrijf zal op korte termijn een keuze maken deze werksoort verder te ontwikkelen of zich in plaats daarvan te concentreren op post of catering.

Commercie

De keuze van de gemeenten om DSW voort te zetten als een regionaal bedrijf voor beschermd werk betekent niet dat de commerciële functie van het bedrijf komt te vervallen. DSW blijft verantwoordelijk voor het binnenhalen van opdrachten voor beschermd werk en groepsdetachering. Wel zal de commerciële functie veranderen van het binnenhalen van loonopdrachten tot het naar buiten brengen van mensen op basis van werken op locatie en groepsdetachering.

¹ De cijfers corresponderen met de cijfers in de eerste beide lagen in figuur 1

In eerste aanleg lijkt het voor de hand liggend dat de uitvoering van beschut buiten zich richt op Werken Op Locatie. Bij deze werksoort levert het uitvoeringsbedrijf de werkleiding mee. De inspanningen moeten er vervolgens op gericht zijn om de werkzaamheden op locatie om te zetten in groepsdetachering. Bij deze werksoort levert de opdrachtnemer de werkleiding. Op deze manier krijgt het uitvoeringsbedrijf meer greep op de personeelskosten.

Op commercieel vlak is bovendien belangrijk dat de uitvoering het aantal opdrachten zoveel mogelijk spreidt om afhankelijkheid van een klein aantal grote opdrachtgevers te vermijden. Inzetten op meerdere kleine opdrachtgevers beperkt het risico dat bij economische tegenwind veel medewerkers tegelijkertijd terugkomen. Daarbij is de prijsdruk bij meerdere kleine opdrachtgevers veel lager dan bij een klein aantal grotere met alle gevolgen voor de tariefstelling van dien.

Personeel

De transitie van breed re-integratiebedrijf naar regionaal werkbedrijf betekent een grote verandering voor DSW. Voor het naar buiten brengen van het grootste gedeelte van de huidige beschutte doelgroep is een andere kijk op de markt en de doelgroep noodzakelijk. De huidige sturing in het bedrijf moet worden herzien. Doelstellingen, procedures, afspraken en systemen moeten worden doorgelicht en aangepast. Om dit proces in goede banen te leiden wordt op tijdelijke basis een transitie-manager aangesteld.

De Rijksoverheid beperkt de instroom in de Wsw tot de burgers die zijn aangewezen op beschut werk. In de loop van de komende decennia neemt de totale omvang van de uitvoering daardoor af tot een derde van de huidige omvang. Percentueel gezien is de krimp de komende jaren het grootst. DSW neemt om deze krimp op te vangen in de loop van de komende jaren afscheid van een deel van het begeleidend personeel. Uiteraard is er eveneens minder werk voor het indirect personeel. Ook het aantal werknemers in de staf en ondersteuning neemt de komende jaren af.

De beweging van binnen naar buiten in de in dit plan voorgestelde omvang vergt ook in de uitvoering geheel andere kwaliteiten. De huidige werkleiding, die bovendien deels uit geïndiceerd personeel bestaat, heeft op basis van achtergrond en leeftijd niet het abstractieniveau en de flexibiliteit om deze beweging te dragen. Dat betekent dat er een kwaliteitsslag nodig is in personeel opzicht. DSW zet in op afvloeiing van oud en aantrekken van nieuw kader alsmede het opleiden van oude kaderleden die wel over de vereiste capaciteiten beschikken.

Sturing

DSW scherpt de sturing verder aan om de beweging van binnen naar buiten te faciliteren. Het bedrijf maakt de kosten en baten van werken op locatie en groepsdetachering transparant en afzonderlijk zichtbaar om de afbouw van de infrastructuur goed te kunnen sturen. Daarnaast hebben de gemeenten en DSW een gedeelde verantwoordelijkheid voor de opzet en het gebruik van het cliëntvolgsysteem dat is gericht op de door de gemeente geregisseerde arbeidsontwikkeling en doorstroom.

4.2 Herstructureringskosten DSW

Om de ambitie van een kostendekkende uitvoering van de sociale werkvoorziening in 2018 te realiseren is in de eerdere berekeningen uitgegaan van de mogelijkheid van een lineaire afbouw van de materiële kosten die samenhangen met de uitvoering. Een dergelijke lineaire afbouw is niet realistisch. De afbouw van de infrastructuur brengt gedurende de periode 2012-2018 kosten en risico's met zich mee. Deze zijn voornamelijk gelegen in personeel en infrastructuur.

Personele kosten

De directe begeleiding wordt naarmate de medewerker opklimt op de werkladder minder intensief. Doorstroom naar posities hoger op de werkladder betekent dus dat er minder, en ten dele ander, personeel nodig is voor de begeleiding. Daarnaast betekent de krimp dat op de langere termijn ook minder staffunctionarissen nodig zijn of dat deze gedeeld kunnen worden met andere sw-bedrijven in de regio. Deze beweging vereist een goed inzicht in de potentie van de professionals om ook elders in het bedrijf te kunnen werken, alsmede een planmatig traject om hen daarop zo vroeg mogelijk voor te bereiden.

Afvloeiingskosten

DSW verwacht dat als gevolg van de krimp in het aantal geïndiceerden tussen 2013 en 2018 zowel direct als indirect personeel zal moeten afvloeien. Als gevolg van de krimp zullen daarom in de genoemde tijdspanne een aantal personeelsleden het bedrijf moeten verlaten. Daarnaast zal het bedrijf in het kader van de noodzakelijke kwaliteitsslag afscheid nemen van een aantal werkleiders. Tenslotte zullen de gemeenten hun eigen keuzes maken op het terrein van detachering en begeleid werken. De medewerkers die zich momenteel bij DSW bezighouden met detachering en begeleid werken zullen dan ook afvloeien.

De kosten die deze afvloeiing met zich meebrengt worden bepaald door een aantal factoren. DSW heeft zowel ambtelijk als niet-ambtelijk personeel in dienst. Het ambtelijk personeel heeft een aanzienlijk betere rechtspositie. Het is daarom duurder afscheid te nemen van het ambtelijk personeel dan van het personeel met een dienstverband naar burgerlijk recht. DSW betaalt beide groepen een vertrekpremie, en is voor het ambtelijk personeel daarnaast bovenwettelijke en nawettelijke WW verschuldigd. Het bedrijf zet voor alle genoemde personeelsleden een outplacementtraject in. Tabel VIII geeft de kosten gemoeid met afvloeiing weer.

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Totaal
Afvloeiing krimp	3	2	2	1	1			
Afvloeiing deta/bw			3					
Waarvan:								
Ambtelijk	3	2	2	1	1			
Niet ambtelijk			3					
Kosten ambtelijk	€ 390.000	€ 260.000	€ 260.000	€ 130.000	€ 130.000			
Kosten niet-ambtelijk			€ 240.000					
Totaal kosten	€ 390.000	€ 260.000	€ 500.000	€ 130.000	€ 130.000			€ 1.410.000

Tabel VIII: afvloeiing personeel en kosten 2012-2018

Tijdelijk personeel

DSW huurt voor de volledige transitieperiode een transitie-manager in om het transitieproces in goede banen te leiden. De transitie-manager heeft zitting in de ambtelijke werkgroep die het transitieproces zal ondersteunen. Daarnaast vervangt DSW een aantal geïndiceerde werkleiders die momenteel op zogenoemde sleutelposities werken door tijdelijk personeel. Op het moment dat de krimp en de uitstroom aan kracht winnen zullen er afdelingen worden gesloten en neemt het bedrijf afscheid van deze krachten.

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Totaal
Transitie-manager		1	1	1	1	1	1	
Vervanging geïndiceerden			1	2	1			
Totaal kosten		€ 80.000	€ 120.000	€ 160.000	€ 120.000	€ 80.000	€ 80.000	€ 640.000

Tabel IX: kosten inzet van tijdelijk personeel

Opleiding

Een gedeelte van het oude kader wordt in de loop van het transitieproces vervangen door werknemers die op basis van hun capaciteiten een dragende rol kunnen spelen in het transitieproces. Deze werknemers worden opgeleid voor de specifieke taken waarvoor zij worden aangenomen. Ook de tijdelijke medewerkers die de huidige geïndiceerden op sleutelposities vervangen krijgen een opleiding. De kosten daarvoor staan vermeld in tabel IX.

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Totaal
Op te leiden	2	3	3	3	1			
Kosten dagdeel	300	300	300	300	300			
Aantal dagdelen	20	20	20	20	20			
Totaal kosten	€ 12.000	€ 18.000	€ 18.000	€ 18.000	€ 6.000			€ 72.000

Tabel IX: opleidingskosten nieuw en tijdelijk kader

Materiële kosten

Naast het afstoten van personeel is het natuurlijk gezien het teruglopende aantal sw-medewerkers eveneens nodig om in de loop van de tijd huisvesting af te stoten. Het opheffen van afdelingen en het vervallen van werkplekken in de huidige infrastructuur leidt onvermijdelijk tot een afnemende behoefte aan ruimte. Dit is onafhankelijk van de keuze die wordt gemaakt met betrekking tot de uitvoering van re-integratietrajecten; de WWnV vraagt om korte trajecten liefst zo vroeg mogelijk op locatie bij de werkgever. Het beslag op de beschikbare ruimte vanuit deze hoek zal dus hoe dan ook beperkt blijven.

Naast het teruglopende ruimtebeslag worden tevens machines en apparatuur minder intensief of geheel niet meer gebruikt. Dat geldt overigens ook voor andere kapitaalgoederen als auto's. Een gedeelte van deze machines is reeds afgeschreven. Een ander deel is dat echter niet. In dat geval wordt de resterende waarde van de machines afgeschreven als herstructureringskosten. Op dit moment is nog niet duidelijk welke afdelingen mogelijk zullen worden gesloten. De hier bedoelde kosten zijn daarom opgenomen onder het kopje "variabele kosten per werkplek" in tabel X.

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Totaal
Afbouw aantal werkplekken	60	34	41	46	25	16	12	234
Vaste kosten per werkplek	4.200	4.200	4.200	4.200	4.200	4.200	4.200	4.200
Variabele kosten per werkplek	2.200	2.200	2.200	2.200	2.200	2.200	2.200	2.200
Totaal kosten	€ 384.000	€ 217.600	€ 262.400	€ 294.400	€ 160.000	€ 102.400	€ 76.800	€ 1.497.600

Tabel X: kosten leegstand en afschrijvingen

Conclusie

De herstructurering brengt de nodige kosten met zich mee. De voornaamste kosten zijn gelegen in het afvloeien, inhuren, vervangen en opleiden van personeel. Daarnaast zijn er kosten die samenhangen met de afbouw van de fysieke infrastructuur. De totale kosten voor DSW zijn opgenomen in tabel XI.

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Totaal
Personele kosten	€ 402.000	€ 358.000	€ 638.000	€ 308.000	€ 256.000	€ 80.000	€ 80.000	€ 2.122.000
Materiële kosten	€ 384.000	€ 217.600	€ 262.400	€ 294.400	€ 160.000	€ 102.400	€ 76.800	€ 1.497.600
Totale kosten	€ 786.000	€ 575.600	€ 900.400	€ 602.400	€ 416.000	€ 182.400	€ 156.800	€ 3.619.600

Tabel XI: totale kosten herstructurering DSW

4.3 Gemeentelijk door- en uitstroombedrijf

Ambitie

De missie van dit nieuwe door- en uitstroombedrijf is om zoveel mogelijk sw-medewerkers aan het werk te helpen en te houden bij op de reguliere arbeidsmarkt. De gemeenten hebben de uitdaging op zich genomen om het aantal sw-medewerkers dat op basis van detachering of Begeleid Werken werkzaam is op de reguliere arbeidsmarkt te verdubbelen tot ongeveer de helft van het totaal aantal werknemers in 2018. Het UWV WERKbedrijf geeft landelijk voor rond de 50% van de indicaties het advies begeleid werken. In de huidige populatie bestaat hiervoor dus in principe voldoende potentie.

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Deta/BW	140	160	181	210	244	257	263	263

Tabel XII: ambitie gemeentelijk door- en uitstroombedrijf²

Integrale benadering van ontwikkeling, door- en uitstroom

De gemeenten zijn in de toekomst verantwoordelijk voor uitplaatsing van bijna de helft van de sw-medewerkers op basis van individuele detachering en begeleid werken naar de reguliere arbeidsmarkt. Ze kunnen deze doelstelling alleen waarmaken als ze ook de regie hebben over de doorstroom van sw-medewerkers met potentie. Het neerleggen van de regie op arbeidsontwikkeling bij de gemeenten voorkomt bovendien dat afdelingen medewerkers vanwege hun toegevoegde waarde in de productie of dienstverlening vasthouden.

² De cijfers corresponderen met de cijfers in de derde laag in figuur 1.

De gemeenten kiezen voor een integraal takenpakket als het gaat om arbeidsontwikkeling, werkgeversbenadering en de uitvoering van detachering en begeleid werken. Dat betekent dat zowel de (sturing op de) arbeidsontwikkeling als de begeleiding en de uitplaatsing in handen is van een en dezelfde persoon. Deze consulent is en blijft de vaste begeleider van de sw-medewerker of die nu nog in beschut binnen of buiten of reeds bij een regulier werkgever werkt. De doelgroep is gebaat bij een vaste contactpersoon. De consulent op zijn beurt kent de medewerker goed en kan deze dus beter “verkopen”.

De grote toename van het aantal sw-medewerkers die op basis van detachering en begeleid werken bij reguliere werkgevers worden geplaatst vergt een aanzienlijke investering in het aantal benodigde integrale consulenten. De gemeenten kiezen er daarbij niet zonder meer voor om personeel dat elders overbodig wordt voor deze taken aan te nemen. Het grote belang van arbeidsontwikkeling en uitplaatsing voor het welslagen van de herstructurering maakt in de visie van de gemeenten een kwalitatief gedreven invulling van het personeelsbestand noodzakelijk.

Opleiding

De consulenten die de gemeenten al dan niet tijdelijk in dienst nemen voor de uitvoering van het integrale takenpakket op het terrein van detachering en begeleid werken moeten worden opgeleid op het gebied van arbeidsontwikkeling, ziekteverzuimbeleid, en begeleiding of jobcoaching. Daarnaast moeten de consulenten in kwestie worden opgeleid voor acquisitie en het onderhouden van contacten met werkgevers. Van deze opleiding maakt ook het vaststellen van een loonkostensubsidie en het vaststellen van een inleenvergoeding deel uit.

De behoefte aan opleiding is afhankelijk van de ervaring van het aan te nemen personeel. Dat betekent dat de opleiding een modulaire karakter krijgt waarbij per persoon alleen de noodzakelijke onderdelen kunnen worden afgenomen. De opleiding wordt gespreid over een langere periode zodat het tijdsbeslag beperkt blijft. De opleiding sluit zoveel mogelijk aan bij het dagelijks werk zodat het geleerde direct in de praktijk kan worden toegepast.

Methoden en systemen

De gemeenten zullen in de aanloopfase een keuze maken voor een methodiek van arbeidsontwikkeling. Ze zullen daarbij gezamenlijk kiezen voor een methodiek die aansluit bij de door de gemeenten te kiezen methodiek op het terrein van re-integratie. Zo kunnen vergelijkbare doelgroepen die vallen onder de Wsw en de WWnV op identieke manier worden ontwikkeld. Daarnaast zullen de gemeenten bij de keuze voor een ontwikkelingsmethodiek rekening houden met de te kiezen methode met betrekking tot het vaststellen van de loonwaarde in de WWnV.

De verschillende organisaties die zich bezighouden met ontwikkeling en uitplaatsing gebruiken momenteel een veelheid aan verschillende software. DSW gebruikt Compas, de gemeenten gebruiken SZW-net en GWS, het UWV gebruikt Sonar. In de memorie van toelichting van het wetsvoorstel van de WWnV wordt de eis gesteld dat gemeenten en UWV WERKbedrijf zorgen voor een systeem waarmee regionaal inzichtelijk is wat de motivatie, competenties, arbeids- en sociale vaardigheden en voorkeuren zijn van alle werkzoekenden.

Vervolgens zullen de gemeenten een gezamenlijke keuze maken voor de inrichting van het cliëntvolgsysteem. Hierbij staat de verbinding tussen de gekozen methodiek van ontwikkeling enerzijds en de positie van de sw-medewerker op de werkladder anderzijds centraal. Het systeem wordt zo ingericht dat gebruikers sturings- en verantwoordingsinformatie kunnen genereren over de positie van de doelgroep op de werkladder. De gemeenten betrekken DSW bij de beslissing over het cliëntvolgsysteem. Beide organisaties delen de verantwoordelijkheid voor het beheer en het gebruik van het systeem.

Werkgeversbenadering

Belangrijk voor de uiteindelijke prestaties op het gebied van re-integratie is ook de werkgeversbenadering. Zoetermeer heeft de afgelopen jaren gebouwd aan een zeer succesvolle benadering van de plaatselijke werkgevers. Het Werkgeversservicepunt bedient die werkgevers op een vraaggerichte wijze. Deze werkwijze bevordert de transparantie op de arbeidsmarkt en leidt tot uitstekende resultaten bij het vervullen van vacatures. Ze sluit ook uitstekend aan bij de behoefte om met werkgevers te komen tot grotere deals om bijvoorbeeld door jobcarving (het afsplitsen van taken) mensen uit de doelgroep aan een baan te kunnen helpen.

De gemeenten Leidschendam-Voorburg en Rijswijk hebben gekozen voor een werkgeversbenadering die meer uitgaat van het aanbod. In combinatie met de directe contacten tussen klantmanagers en klanten is hiermee de laatste jaren voor de doelgroep met een beperking veel succes geboekt. De gemeenten mikken op een integratie van de succesvolle meer vraaggerichte benadering van Zoetermeer en de zeker voor de doelgroep van de WWnV eveneens succesvol gebleken meer op het aanbod gerichte benadering van Leidschendam-Voorburg en Rijswijk.

4.4 Herstructureringskosten gemeentelijk door- en uitstroombedrijf

Personele kosten

De gemeenten huren op part-time basis een transitie-manager in om het herstructureringsproces in goede banen te leiden en de voortgang van de resultaten te monitoren.

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Totaal
Inhuur manager	€ 50.000	€ 50.000	€ 50.000	€ 50.000	€ 50.000	€ 50.000	€ 50.000	€ 350.000

Tabel XIII: kosten inhuur transitie-manager

De sterke intensivering van de arbeidsontwikkeling en het aantal sw-medewerkers dat volgens het rekenmodel op basis van detachering of begeleid werken moet worden geplaatst op de reguliere arbeidsmarkt vraagt om een extra investering in personele capaciteit. Landelijk ligt de caseload voor een integrale functie op ongeveer 1:30. Dat betekent dat de gemeenten een aantal consultants zullen moeten aantrekken. Deze personele kosten horen uiteraard tot de reguliere bedrijfsvoering.

Het vergt echter enige tijd om de arbeidsontwikkeling en de uitplaatsing op gang te krijgen. In de eerste jaren is de caseload daarom kleiner dan in de reguliere situatie. De gemeenten willen daarom vanaf 2012 extra consultants op tijdelijke basis inhuren. Deze extra consultants beginnen in 2012 met een 0-meting van de potentie van de huidige sw-medewerkers. Zij vormen als het ware de praktische kwartiermakers voor de start van het gemeentelijk door- en uitstroombedrijf in 2013.

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Totaal
Manager door- en uitstroom	1	1	1	1	1	1	1	
Consulenten door-en uitstroom		6	7	8	8	9	9	
Inhuur consulenten	1	2	2	1				
Totale kosten	€ 70.000	€ 140.000	€ 140.000	€ 70.000				€ 420.000

Tabel XIV: kosten inhuur consulenten

Opleidingskosten

De opleiding van de consulenten die de gemeenten in dienst nemen zal enige tijd in beslag nemen. Hiervoor wordt een modulaire training ingekocht die afhankelijk van de werkervaring van de consulent kan worden ingezet. De kosten daarvan worden geraamd op het bedrag in tabel XV:

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Totaal
Aantal Dagdelen	60	120						
Kosten per dagdeel	300	300						
Totale kosten	€ 18.000	€ 36.000						€ 54.000

Tabel XV: Kosten opleiding personeel

Kosten methoden en systemen

De gemeenten onderzoeken de invoering van een loonwaardemeting die zowel wordt gebruikt voor de sw-doelgroep als voor de doelgroep die valt onder de WWnV. Belangrijke eis is dat de methodiek aansluit bij de competenties die worden gebruikt om de ontwikkeling van de doelgroep te monitoren. Dit onderzoek wordt uitgevoerd door de ambtenaren van de samenwerkende gemeenten in samenwerking met een onafhankelijke externe partij.

Ten aanzien van de inrichting van het bestaande cliëntvolgsysteem dient een verbinding te worden gemaakt tussen de sociale indicatoren en de positie op de werkladder. Naast de technische inrichting van het systeem is hiervoor de uitwerking van een methodiek noodzakelijk waarmee de begeleiding de vorderingen van de doelgroep eenduidig kan scoren. Het is van groot belang dat de werkleiding de vorderingen eenduidig beoordeelt en vastlegt in het systeem. Daarvoor is training van consulenten noodzakelijk.

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Totaal
Onderzoek samenhang systemen	€ 15.000							
Inrichting Cliënt Volg Systeem		€ 50.000						
Opleiding Cliënt Volg Systeem		€ 50.000						
Totale kosten	€ 15.000	€ 100.000						€ 115.000

Tabel XVI: kosten methoden en systemen

Inrichten en uitlijnen werkgeversbenadering

De gemeenten doen gezamenlijk onderzoek naar de momenteel bij de verschillende partners in gebruik zijnde systemen ten aanzien van matching op vacatures en het bepalen van loonwaarde. Inzet is de keuze van een systeem dat door alle partners wordt gebruikt en geschikt is voor alle doelgroepen. DSW werkt momenteel nog niet met een systeem om onafhankelijk de loonwaarde van sw-medewerkers te kunnen bepalen. De verwachting is dat een dergelijk systeem aangekocht zal moeten worden.

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Totaal
Onderzoek loonwaardesysteem	€ 10.000							
Aanschaf loonwaardesysteem		€ 75.000						
Inrichten matchingsysteem			€ 50.000					
Totale kosten	€ 10.000	€ 75.000	€ 50.000					€ 135.000

Tabel XVII: kosten ondersteuning inrichting integrale werkgeversbenadering

Conclusie

De herstructureringskosten voor het inrichten van het gemeentelijk door- en uitstroombedrijf bestaan vrijwel uitsluitend uit personele kosten. Belangrijkste posten zijn het inhuren van tijdelijk personeel en het opleiden van nieuwe mensen. Daarnaast zijn er de nodige kosten voor het aanschaffen en inrichten van automatiseringssystemen. De totale kosten voor de gemeenten zijn weergegeven in tabel XVII.

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Totaal
Personele kosten	€ 138.000	€ 226.000	€ 190.000	€ 120.000	€ 50.000	€ 50.000	€ 50.000	€ 824.000
Kosten systemen	€ 25.000	€ 175.000	€ 50.000	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 250.000
Totale kosten	€ 163.000	€ 401.000	€ 240.000	€ 120.000	€ 50.000	€ 50.000	€ 50.000	€ 1.074.000

Tabel XVIII: totale transitiekosten gemeentelijk door- en uitstroombedrijf

4.5 Transitieproces

Ambitieniveau

De samenwerkende gemeenten kiezen er met dit herstructureringsplan expliciet voor een hoog ambitieniveau neer te leggen en zichtbaar te maken. De reden daarvoor is dat ze geen onduidelijkheden wil laten bestaan over de nagestreefde doelstellingen. Iedereen die een functie heeft bij de uitvoering van de sociale werkvoorziening weet wat van hem of haar verwacht wordt. Met dit hoge ambitieniveau zetten de gemeenten er maximaal op in ook in de toekomst aan al hun burgers die daar behoefte aan hebben de mogelijkheid te bieden te werken naar vermogen op een zo regulier mogelijke werkplek.

De gemeenten realiseren zich echter ook dat ze, zeker over een zo lange periode als de looptijd van het herstructureringsproces, te maken zal krijgen met soms onbeïnvloedbare factoren waarvan de economische conjunctuur de belangrijkste is. Daarom zetten ze in op een duidelijke plannings- en verantwoordingscyclus die is gekoppeld aan de periodieke rapportage aan de herstructureringsfaciliteit. Op basis van de voortgang en de omstandigheden wordt jaarlijks bekeken of en in hoeverre het proces moet worden bijgesteld.

Transitiemanager

Als gevolg van de beslissing van de gemeenten om de uitvoering van de sociale werkvoorziening te splitsen in een werkbedrijf en een door- en uitstroombedrijf valt het huidige uitvoeringsbedrijf uiteen in twee zelfstandig opererende onderdelen. De gemeenten stellen voor de duur van de transitieperiode een transitiemanager aan die proces van herstructurering in goede banen leidt.

Deze transitiemanager is in de governancestructuur van de transitie namens de gemeenten verantwoordelijk voor een soepele overdracht van taken en de goede samenwerking tussen de beide onderdelen van de uitvoering. De transitiemanager maakt in overleg met alle betrokken partijen een gedetailleerde planning voor de overdracht van taken.

Governance-structuur

De governance-structuur van het transitieproces is een belangrijk onderdeel in de te realiseren herstructurering. In de structuur zijn verschillende onderdelen te onderscheiden. Van belang is dat de gemeenten nauw betrokken zijn bij (de voortgang van) het transitieproces. Dit gegeven de financiële risico's die de gemeenten lopen en de impact van het traject in relatie tot de bredere herziening van het (sociale) stelsel aan de onderkant van de arbeidsmarkt.

De governance-structuur krijgt vorm in een bestuurlijke stuurgroep waarbij de wethouders sociale zaken van de gemeenten Leidschendam-Voorburg, Rijswijk en Zoetermeer als bestuurlijke opdrachtgever van de herstructurering opereren. Deze bestuurlijke stuurgroep stuurt de herstructurering aan en de betrokken bestuurders leggen verantwoording af aan de verschillende colleges en raden.

Daarnaast is er een ambtelijke werkgroep bestaande uit de eerder genoemde hoofden van de betrokken gemeenten, de eerder genoemde transitiemanager, de transitiemanager van DSW en de te benoemen manager van het door- en uitstroombedrijf van de gemeenten. Deze ambtelijke werkgroep vervult de rol van adviseur van de bestuurlijke stuurgroep vervult.

De ambtelijke stuurgroep levert per kwartaal een voortgangsrapportage aan bij de bestuurlijke opdrachtgever aansluitend op de reguliere kwartaalrapportages van DSW. Deze voortgangsrapportage bevat in ieder geval: voortgang, resultaten (doelen), knelpunten en eventueel gewenste bijsturing. De voortgang en resultaten in het transitieproces worden via het reguliere proces ter besluitvorming voorgelegd. De gemeenten zijn verantwoordelijk voor de hierop gebaseerde en in het transitieproces vereiste voortgangsrapportage aan het Rijk.

Risico's

Bij het transitieproces is sprake van risico's. De belangrijkste van deze risico's alsmede de maatregelen die worden genomen om ze tegen te gaan worden hieronder beschreven.

Conjunctuur

De uitvoering van het transitieplan is uiteraard afhankelijk van de conjunctuur. Een voortdurende conjuncturele baisse heeft gevolgen voor de mogelijkheden om geïndiceerden uit de doelgroep uit te plaatsen naar een positie op de reguliere arbeidsmarkt. Een dergelijke tegenvaller heeft gevolgen voor de opbrengsten en derhalve voor de ambitie van een kostendekkende uitvoering in 2018. Dit risico kan worden tegengegaan door een goede monitoring en een tijdige bijstelling van het plan.

Aansluiting DSW/gemeente

De keuze de uitvoering te splitsen in een regionaal werkbedrijf en een gemeentelijk door- en uitstroombedrijf heeft tot gevolg dat er een herverdeling van taken tussen beide onderdelen noodzakelijk is. Een goede afstemming van taken en verantwoordelijkheden is noodzakelijk. Als beide partners elkaar niet goed kunnen vinden loopt de herstructurering ernstige vertraging op. Dit heeft gevolgen voor de ambitie van een kostendekkende uitvoering in 2018. De benoeming van een transitie-manager kan voorkomen dat dit risico optreedt.

Aansluiting ontwikkeling/uitplaatsing

Het succes van het transitieplan staat en valt met de uitplaatsing van geïndiceerden naar een zo regulier mogelijke plaats op de arbeidsmarkt en de opbrengsten die dat met zich meebrengt. Het risico bestaat dat de aansluiting tussen de begeleiding en de uitplaatsing van de doelgroep ontbreekt. Dat risico wordt tegengegaan door een integraal werkproces waarin de consultants naast de begeleiding tevens verantwoordelijk zijn voor de bemiddeling.

Duurzaamheid van de plaatsing

Het risico bestaat dat bij plaatsing van geïndiceerden onvoldoende aandacht is voor duurzaamheid. Het aantal plaatsingen dat noodzakelijk is voor het realiseren van de ambitie loopt daardoor steeds verder op. Het risico bestaat dat de doelstelling van een kostendekkende realisatie in 2018 buiten bereik raakt. Ook hier is de integrale vormgeving van het proces van ontwikkeling en uitplaatsing de belangrijkste manier om te voorkomen dat dit risico optreedt.

5. Samenvatting en conclusie

De WWnV biedt iedereen die daartoe in staat is de kans te werken naar vermogen op een zo regulier mogelijke plek op de arbeidsmarkt. DSW moeten haar werksoorten en begeleiding daarop aanpassen. Bij ongewijzigd beleid stevent de DSW af op een tekort van enkele miljoenen door landelijke bezuinigingen. Dit tekort drukt op het totale participatiebudget van de gemeenten, waardoor ook voor andere doelgroepen minder geld overblijft voor re-integratie. De gemeenten zijn daarom genooddaakt tot een herstructurering van het sociaal werkbedrijf.

De beleidsmatige en financiële impact van de WWnV is dusdanig dat de in DSW samenwerkende gemeenten niet kunnen volstaan met een bezuiniging op personele of materiële kosten. De gemeenten kiezen voor een koers die zowel beleidsmatig als financieel in lijn is met de WWnV: een intensieve vorm van ontwikkeling en uitplaatsing van sw-medewerkers naar een zo regulier mogelijke plaats op de arbeidsmarkt. Deze koers is sociaal verantwoord en biedt perspectief op een kostendekkende uitvoering van de sociale werkvoorziening in 2018.

De gemeenten kiezen in verband met de oplopende risico's en de samenhang met andere doelgroepen bij de werkgeversbenadering voor een directe sturing op de uitvoering. Ze gaan intensief samenwerken bij de door- en uitstroom van sw-medewerkers naar de reguliere arbeidsmarkt. Hiermee hebben de gemeenten zelf een van de belangrijkste sleutels in handen voor het welslagen van hun ambitieuze doelstelling van een kostendekkende uitvoering in 2018.

De gemeenten realiseren zich dat deze beweging alleen mogelijk is door een herstructurering van de uitvoering. Het transitieplan voorziet in een krimp van de personele en materiële infrastructuur van het huidige uitvoeringsbedrijf als gevolg van doorstroom en een intensivering van het door de gemeenten gezamenlijk op te zetten door- en uitstroombedrijf dat mensen uit de doelgroep gaat bemiddelen op de arbeidsmarkt.

De gemeenten vragen hiervoor middelen aan uit het met dit doel opgezette herstructureringsfonds voor de sociale werkvoorziening. Ze ramen de totale kosten van de herstructurering in de komende jaren op ruim 5,7 miljoen euro zoals blijkt uit de cijfers in tabel XIX.

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Totaal
Kosten DSW	€ 786.000	€ 575.600	€ 900.400	€ 602.400	€ 416.000	€ 182.400	€ 156.800	€ 3.619.600
Kosten door- en uitstroom	€ 163.000	€ 401.000	€ 240.000	€ 120.000	€ 50.000	€ 50.000	€ 50.000	€ 1.074.000
Totaal kosten herstructurering	€ 949.000	€ 976.600	€ 1.140.400	€ 722.400	€ 466.000	€ 232.400	€ 206.800	€ 4.693.600

Tabel XIX: Totale kosten herstructurering DSW

De in DSW samenwerkende gemeenten verdelen de kosten van de transitie naar rato van hun respectieve aandeel in DSW Rijswijk e.o. in SE's. Op basis van de realisatie 2010 dragen de gemeenten op basis van de volgende verdeelsleutel bij in de kosten:

Gemeente	Realisatie 2010	Percentage totaal
Leidschendam-Voorburg	102,08	20,75
Rijswijk	93,89	19,08
Zoetermeer	296,07	60,17
Totaal	492,04	100,00

Tabel XX: aandeel gemeenten in de realisatie DSW 2010

Deze verdeelsleutel leidt tot de in tabel XXI weergegeven verdeling van de kosten voor de herstructurering van DSW:

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Totaal
Leidschendam-Voorburg	€ 196.882	€ 202.608	€ 236.591	€ 149.871	€ 96.678	€ 48.214	€ 42.903	€ 973.747
Rijswijk	€ 181.086	€ 186.353	€ 217.609	€ 137.847	€ 88.921	€ 44.346	€ 39.461	€ 895.623
Zoetermeer	€ 571.032	€ 587.639	€ 686.201	€ 434.682	€ 280.401	€ 139.840	€ 124.436	€ 2.824.230
Totaal	€ 949.000	€ 976.600	€ 1.140.400	€ 722.400	€ 466.000	€ 232.400	€ 206.800	€ 4.693.600

Tabel XXI: aandeel in de totale kosten van de herstructurering per gemeente