

Collegebesluit

Onderwerp Onderzoek naar oprichting Participatiebedrijf	
Nummer	2017/578405
Portefeuillehouder	Langenacker, J.
Programma/beleidsveld	3.1 Werk
Afdeling	SZW/PO
Auteur	Outvorst, A. van
Telefoonnummer	023-5114211
Email	avanoutvorst@haarlem.nl
Kernboodschap	Het college van Haarlem heeft in de zomer van 2017 de nota effectief ondersteuningsaanbod in het kader van de participatiewet vastgesteld (verseonnr. 2017/261113). In de nota schetst het college op welke wijze zij uitvoering wil geven aan het Koersdocument Werk en Inkomen (verseonnr. 2016/255655). Het college maakt in haar ondersteuningsaanbod een onderscheid in groepen met en zonder afstand tot de arbeidsmarkt. Het college wil de begeleiding van de groep met een overbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt onderbrengen bij een nieuw te vormen Participatiebedrijf. Het college heeft zich daarbij laten leiden door recente inzichten in de ondersteuningsbehoeften van werkzoekenden, de gevolgen van de afbouw van de SW, de landelijke taakstelling voor nieuw beschut werk en voorbeelden elders in het land. Het college heeft verkend hoe de dienstverlening van een dergelijk participatiebedrijf eruit kan zien, op welke wijze een dergelijk bedrijf ingericht kan worden, wat de meerwaarde is van een Participatiebedrijf voor Haarlem en of er draagvlak is bij de stakeholders binnen en buiten de gemeente. Het college concludeert op basis van de verkenning dat een Participatiebedrijf meerwaarde kan hebben voor Haarlem en wil daarom een volgende stap zetten en onderzoek doen naar de financiële en maatschappelijke kosten en baten van een Participatiebedrijf en naar een passend besturingsmodel.
Behandelvoorstel voor commissie	Het college stuurt dit besluit ter bespreking naar de commissie Samenleving. De resultaten van de bespreking neemt het college mee bij de uitwerking van het onderzoek.
Relevante eerdere besluiten	-Nota "Koersdocument Werk en Inkomen" (2016/255655) zoals vastgesteld in de raadsvergadering van 14 juli 2016 - "Naar een effectief ondersteuningsaanbod voor werkzoekenden in Haarlem" (BBV2017/261113), zoals besproken in de commissie Samenleving van 6 juli 2017 -Rapportage Toekomst sociale werkvoorziening en de huisvesting van Paswerk, (2017/187029) bijlage bij de begroting 2018 Paswerk , zoals besproken in de commissie Samenleving van 8 juni 2017
Besluit College d.d. 12 december 2017	Het college van burgemeester en wethouders Besluit: 1. Om in het vervolg op de verkenning Participatiebedrijf een onderzoek te doen naar de financiële en maatschappelijke kosten en baten van een

	Participatiebedrijf en naar passende besturingsmodellen, waarbij de volgende vragen beantwoord moeten worden: - Welke activiteiten van de GR Paswerk, de Holding Werkpas en de partners in de Haarlemse keten worden ondergebracht in het nieuwe Participatiebedrijf en waarom? Wat betekent dit voor de samenwerkende organisaties? - Wat zijn de directe en indirecte financiële-effecten van het samenvoegen van activiteiten en bedrijfsonderdelen? En wat zijn de financiële effecten van het mogelijk ontvlechten van activiteiten of bedrijfsonderdelen? - Hoe ziet de overhead van het nieuwe bedrijf eruit? Wat zijn de mogelijke frictiekosten en hoe kunnen die worden opgevangen? - Wat zijn de verwachte maatschappelijke effecten van de vorming van het nieuwe Participatiebedrijf? Hoe verhouden die zich tot de verwachte kosten? - Wat zijn de mogelijke scenario's voor de organisatie en besturing van het Participatiebedrijf? Welk model past het best bij de wensen en behoeften van de gemeente Haarlem, de regiegemeenten, het Participatiebedrijf en de samenwerkingspartners? En wat betekent dit voor de huidige (organisatie van de) GR Paswerk en de Holding Werkpas de secretaris, de burgemeester,
--	--

1. Inleiding

De gemeenteraad van Haarlem heeft in 2016 in het Koersdocument werk en inkomen haar visie op de uitvoering van de Participatiewet geschetst. Kern van de nieuwe koers is dat de gemeente er op inzet dat iedereen die een beroep doet op de Participatiewet ondersteund wordt om te participeren in betaald werk of op een andere wijze maatschappelijk actief is. Om deze ambitie te realiseren wil de gemeente alle werkzoekenden in haar bestand spreken om een goed beeld te krijgen van hun wensen talenten en mogelijkheden en wil zij de mogelijkheden in de stad om mensen te laten participeren optimaal benutten. In de nota

effectief ondersteuningsaanbod die in juli 2017 door het college is vastgesteld, heeft de gemeente beschreven welke ondersteuning zij verschillende groepen werkzoekenden wil bieden en op welke wijze zij deze ondersteuning in de toekomst wil organiseren. De gemeente maakt in haar aanbod een onderscheid in werkzoekenden zonder afstand tot de arbeidsmarkt, werkzoekenden met een overbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt en werkzoekenden met een (tijdelijk) onoverbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt. De uitvoeringsorganisatie die de gemeente wil inrichten bestaat uit:

- De afdeling werk en inkomen die voor werkzoekenden als toegangspoort fungeert voor inkomen en ondersteuning bij het vinden van betaald werk of maatschappelijke participatie;
- Een Participatiebedrijf dat werkzoekenden met een overbrugbare afstand tot werk ondersteuning biedt gericht op betaald werk;
- Sociale wijkteams die werkzoekenden met een (tijdelijk) onoverbrugbare afstand¹ tot werk ondersteuning bieden bij maatschappelijke participatie en zorg in de buurt.

De gemeente heeft in de periode september- november een eerste verkenning gedaan naar de inrichting van een Participatiebedrijf voor de doelgroep met een overbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt. In de verkenning is de dienstverlening en de inrichting van het Participatiebedrijf uitgewerkt en is een eerste verkenning gedaan van de financiële en bestuurlijke aspecten van de vorming van een Participatiebedrijf. Daarbij is bij interne en externe stakeholders getoetst of er draagvlak is voor de vorming van een Participatiebedrijf.

2. Besluitpunten college

Het college besluit:

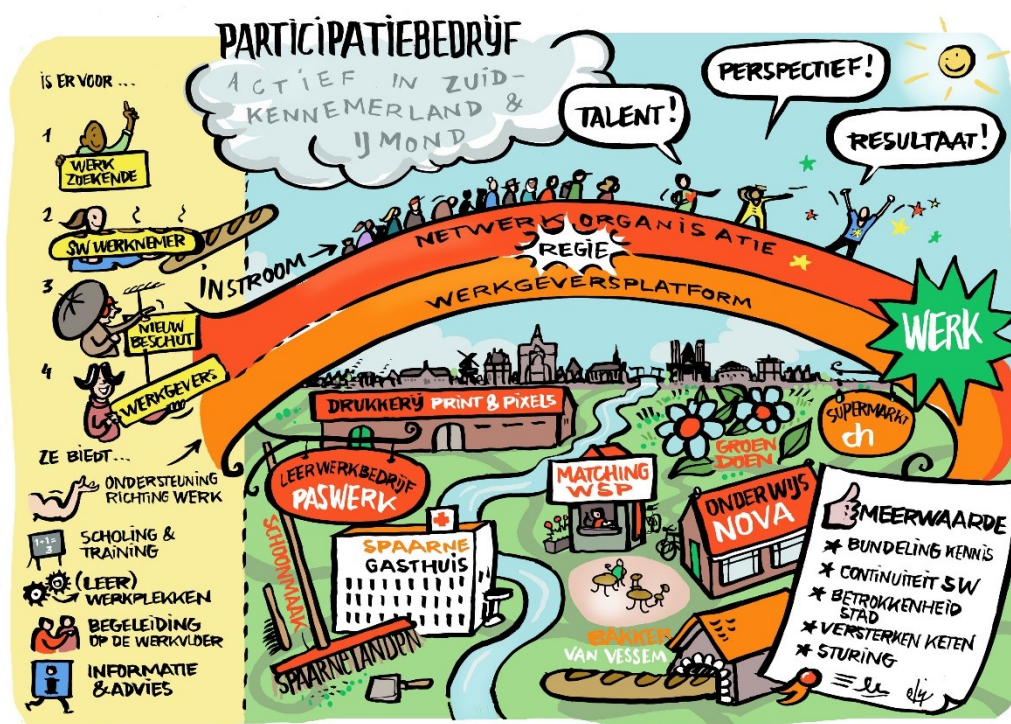
1. Om in vervolg op de verkenning Participatiebedrijf een onderzoek te doen naar de financiële en maatschappelijke kosten en baten van een Participatiebedrijf en naar passende besturingsmodellen, waarbij de volgende vragen beantwoord moeten worden:
 - a. Welke activiteiten van de GR Paswerk, de Holding Werkpas en de partners in de Haarlemse keten worden ondergebracht in het nieuwe Participatiebedrijf en waarom? Wat betekent dit voor de samenwerkende organisaties?
 - b. Wat zijn de directe en indirecte financiële-effecten van het samenvoegen van activiteiten en bedrijfsonderdelen? En wat zijn de financiële effecten van het mogelijk ontvlechten van activiteiten of bedrijfsonderdelen?
 - c. Hoe ziet de overhead van het nieuwe bedrijf eruit? Wat zijn de mogelijke frictiekosten en hoe kunnen die worden opgevangen?
 - d. Wat zijn de verwachte maatschappelijke effecten van de vorming van het nieuwe Participatiebedrijf? Hoe verhouden die zich tot de verwachte kosten?
 - e. Wat zijn de mogelijke scenario's voor de organisatie en besturing van het Participatiebedrijf? Welk model past het best bij de wensen en behoeften van de gemeente Haarlem, de regiogemeenten, het Participatiebedrijf en de samenwerkingspartners? En wat betekent dit voor de huidige (organisatie van de) GR Paswerk en de Holding Werkpas

¹ Het gaat hierbij naar verwachting om werkzoekenden met multi problematiek en/of (tijdelijk) regieverlies

3. Beoogd resultaat

Het resultaat is een onderzoek naar de financiële en maatschappelijke kosten en baten van een Participatiebedrijf, zodat een besluit kan worden genomen over het oprichten van een Participatiebedrijf.

Onderstaand figuur geeft een schets van wat het college beoogt met een Participatiebedrijf.



In de kern zou het Participatiebedrijf zich de komende jaren dan ontwikkelen van een groot bedrijf op een centrale locatie dat veel werk en ondersteuningsaanbod in eigen beheer uitvoert naar een publieke netwerkorganisatie. Een netwerkorganisatie die als strategische partner van de gemeente Haarlem in het sociaal domein vooral regie voert op het ondersteuningsaanbod, samenwerkt met maatschappelijke partners en minder zelf uitvoert. In het eindmodel c.q. in 2025 behoudt het bedrijf een compacte eigen, efficiënte werkorganisatie, waarin kwetsbare groepen in een beschermde omgeving zinvol werk kunnen doen en ligt de focus op re-integratie naar betaald werk en werkgeversdienstverlening.

4. Argumenten

Toename beroep op ondersteuning door mensen met (grote) afstand tot de arbeidsmarkt

Op dit moment doen zo'n 4000 Haarlemmers een beroep op de gemeente om in hun levensonderhoud te kunnen voorzien. De meeste werkzoekenden die nu een beroep doen op de Participatiewet hebben een (grote) afstand tot de arbeidsmarkt². De verwachting is dat de ondersteuningsbehoefte van de groep werkzoekenden die een beroep op de gemeente doen de komende jaren toeneemt. Sinds 1 januari 2015 zijn de gemeenten immers ook

² Regionale arbeidsmarktanalyse Zuid Kennemerland en IJmond, BEA, 2017

verantwoordelijk voor de participatie van mensen met een fysieke, psychische of verstandelijke arbeidsbeperking.

Uitvoering bedrijfsactiviteiten SW onder druk

De groep die voor 1 januari 2015 een SW- indicatie had behoudt deze. De gemeenten blijven verantwoordelijk voor het aan het werk houden van deze groep. Haarlem heeft deze opdracht samen met de regiogemeenten in Zuid Kennemerland belegd bij de GR Paswerk. De groep met een SW-indicatie neemt jaarlijks af als gevolg van natuurlijk verloop. Door vergrijzing van de groep gaat ook het verdienvermogen van de SW-groep als totaal achteruit. Dit leidt ertoe dat bedrijfsactiviteiten die binnen de GR georganiseerd worden door een steeds kleinere groep moeten worden uitgevoerd. Het bestuur van de GR heeft in een verkenning naar de huisvestingsstrategie van de GR uitgerekend dat bij onveranderd beleid de huidige uitvoering van bedrijfsactiviteiten voor de SW-doelgroep binnen 5-10 jaar zowel inhoudelijk en financieel niet meer op het huidige niveau gehandhaafd kan blijven. Dit betekent dat naar alternatieve oplossingen gezocht moet worden. Het Participatiebedrijf kan continuïteit in de uitvoering van de oude SW regeling bieden door de inzet van nieuwe doelgroepen en door de overheadkosten van de uitvoering van de SW over een breder activiteitenaanbod te spreiden

Grotere taakstelling nieuw beschut werk

Medio 2016 heeft de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid gemeenten een taakstelling opgelegd om voor de groep werkzoekenden met een arbeidsbeperking die niet op een reguliere werkplek kunnen werken, nieuw beschutte werkplekken te creëren. Voor Haarlem gaat het in 2017 en 2018 in totaal om 44 plekken. De kosten voor deze werkplekken drukken op het Participatiebudget en vragen om een efficiënte uitvoering. In het nieuwe regeerakkoord geeft het kabinet aan te streven naar uitbreiding van het aantal nieuw beschutte werkplekken van 30.000 naar 50.000. De verwachting is dat de taakstelling voor gemeenten nog zal toenemen de komende jaren. Haarlem wil voor de uitvoering van deze opgave gebruik maken van de kennis en infrastructuur van Paswerk en van de partners in de stad.

Heroriëntatie op organisatie uitvoering participatieopgave

De ondersteuningsbehoefte van werkzoekenden die een beroep op de gemeenten voor ondersteuning richting werk of participatie neemt de komende jaren toe, terwijl de budgetten krimpen. Dit leidt ertoe dat gemeenten zoeken naar alternatieve strategieën om de uitvoering van het ondersteuningsaanbod zo efficiënt en effectief mogelijk in te richten. Een toenemend aantal gemeenten zoekt de oplossing in het inrichten van Participatiebedrijven voor de brede doelgroep van de Participatiewet. In deze bedrijven wordt de kennis over de ondersteuning van de doelgroep en de uitvoering van re-integratie-instrumenten gebundeld. En worden de bedrijfsactiviteiten van de SW optimaal ingezet voor de arbeidsontwikkeling van andere doelgroepen. Uitgangspunt bij de vorming van een dergelijk participatiebedrijf is dat bij het realiseren van leerwerkplekken en bij het realiseren van beschut werk ook gebruik wordt gemaakt van de kansen en mogelijkheden die samenwerking met partners in de stad biedt. Verder wordt bij het realiseren van garantiebanen en regulier werk voor werkzoekenden met een afstand tot de arbeidsmarkt nauw samengewerkt met het UWV in het Werkgeversservicepunt (WSP). Voorbeelden van Participatiebedrijven in het land zijn o.a. Werkom in Zaanstreek Waterland, DZB in Leiden en Wezo in Zwolle.

Optimaal benutten van participatiemogelijkheden in de stad

Het Participatiebedrijf kan bevorderen dat de participatiemogelijkheden in de stad optimaal benut worden. Het participatiebedrijf fungeert dan als netwerkorganisatie en voert de regie

over de uitvoering van ondersteuningstrajecten en de inzet van expertise en aanbod van de verschillende maatschappelijke en private partners

Versterken ketensamenwerking

Het Participatiebedrijf kan de ketensamenwerking tussen de maatschappelijke partners in de stad versterken. Werkzoekenden die vanuit maatschappelijke participatie of dagbesteding kunnen doorstromen naar betaald werk kunnen gemakkelijker een volgende stap maken. De ondersteuning op andere leefdomeinen voor werkzoekenden die dat nodig hebben, kan integraal worden aangeboden.

Sturingsmogelijkheden door de gemeente Haarlem

Het Participatiebedrijf kan de sturingsmogelijkheden van Haarlem op de strategische ontwikkeling van het bedrijf in aansluiting op de behoefte van de stad versterken.

Bundeling kennis werkzoekenden ten behoeve van dienstverlening voor werkgevers

Een Participatiebedrijf biedt kansen om de dienstverlening aan werkgevers en bedrijven te verbeteren. Het bedrijf kan werkgevers ontzorgen die voor werkzoekenden met afstand tot de arbeidsmarkt een leerwerkplek of reguliere baan willen bieden. Dat doet het bedrijf door informatie en advies, ondersteuning op de werkvloer en (financiële) risico's daar waar mogelijk weg te nemen. Het Participatiebedrijf werkt in de ondersteuning van werkgevers samen met het UWV en de regiogemeenten in het Werkgeversservicepunt (WSP).

Draagvlak onder stakeholders maar voorwaarde is wel 'open houding' en bereidheid tot samenwerking door het Participatiebedrijf

Bij de verkenning van het Participatiebedrijf is bij een aantal stakeholders getoetst hoe zij tegen de vorming van een dergelijk bedrijf voor Haarlem aankijken³. De reacties waren vrijwel allemaal positief. De stakeholders zien meerwaarde in het bundelen van kennis over de doelgroepen, het organiseren van een sluitende keten voor werkzoekenden, het vormen van een aanspreekpunt voor werkgevers en het bundelen van de werkgeversnetwerken. De stakeholders onderstrepen het uitgangspunt van de netwerkorganisatie en benadrukken dat het Participatiebedrijf dan ook echt open moet staan voor samenwerking met partners in de stad en kritisch moet zijn op de activiteiten die het in eigen huis gaat organiseren.

Financiën

De kosten van het vervolgonderzoek naar de oprichting van een Participatiebedrijf komen ten laste het participatiebudget van de gemeente Haarlem. Indien dit niet toereikend is, wordt onderzocht of de kosten van het vervolgonderzoek ten laste van de reserves sociaal domein kunnen komen.

Communicatie & Participatie:

Tijdens de verkenning is een groot aantal interne en externe stakeholders geconsulteerd en is de richting gedeeld met de partners in de stad, de regiogemeenten, het bestuur van de GR Paswerk en de aandeelhoudersvergadering van de Holding Werkpas. Tijdens de raadsmarkt van 23 november 2017 is de raad geïnformeerd over de uitkomst van de verkenning en heeft zij input geleverd voor de uit te werken onderzoeksvragen.

³ Het participatiebedrijf is besproken met Haarlemse keten, stuurgroep sociaal wijkteam, RIBW Kam, Hartekamp groep, Spaarnelanden, overleg schoolverlaters, Leerples, Participatieraad, UWV
2017/578405 Onderzoek naar oprichting Participatiebedrijf

5. Risico's en kanttekeningen

De gekozen strategie kan consequenties hebben voor de bedrijfsvoering van de GR Paswerk, de Werkpas Holding BV en de partners van de Haarlemse keten die hebben aangegeven te willen participeren in het Participatiebedrijf. De GR, de holding en de partners van de Haarlemse Keten worden betrokken bij de verdere uitwerking.

De huidige GR Paswerk bestaat uit de vijf gemeenten Bloemendaal, Haarlem, Haarlemmerliede & Spaarnwoude, Heemstede en Zandvoort. De consequenties voor de gemeenschappelijke regeling en voor de individuele gemeenten in de regio moeten goed in kaart worden gebracht.

6. Uitvoering

Na bespreking van dit besluit in de commissie Samenleving en de raad wordt het onderzoek door het college gestart.

7. Bijlagen

Bijlage 1: “verkenning Participatiebedrijf”