

RIS.3835

***Aan de slag met de vermaatschappelijking van de
Wsw***

Actualisatie 2009

Gemeenten Borger-Odoorn, Coevorden, Emmen
Augustus 2009
Werkgroep Modernisering Wsw
Versie stuurgroepvergadering 25 augustus 2009

INHOUD

HOOFDSTUK 1	DOELSTELLING	2
HOOFDSTUK 2	LANDELIJKE EN REGIONALE CONTEXT	3
	2.1 Fundamentele adviescommissie De Vries	3
	2.2 Wet Participatie budget	3
	2.3 Economische crisis	4
	2.4 Regionale context	4
HOOFDSTUK 3	BESTUURLIJKE KADERS BIJ VISIEONTWIKKELING	6
	3.1 Inleiding	6
	3.2 Geactualiseerde stellingen	6
HOOFDSTUK 4	TOEKOMSTVISIE UITGANGSPUNTEN	9
	4.1 Inleiding	9
	4.2 Geactualiseerde uitgangspunten	9
HOOFDSTUK 5	TOEKOMSTIG REGIE-ORGANISATIEMODEL	12
	5.1 Inleiding	12
	5.2 Sturingsinstrumenten gemeenten	12
	5.3 Regie en financiën	13
	5.4 Regie-organisatiemodel: Integrale klantregie	14
HOOFDSTUK 6	VERTAALSLAG NAAR DE PRAKTIJK	17
	6.1 Inleiding	17
	6.2 Integrale klantregie	17
	6.3 Beleid en geld bij de gemeenten	17
	6.4 De EMCO als arbeidsontwikkelingsorganisatie	18
HOOFDSTUK 7	CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	19
	7.1 Conclusies	19
	7.2 Aanbevelingen	20

Hoofdstuk 1

Doelstelling

In het eerste kwartaal van dit jaar hebben de drie raden van de gemeenten Borger-Odoorn, Coevorden en Emmen de kadernotitie 'Aan de slag met de vermaatschappelijking vastgesteld. Voor de gemeente Borger-Odoorn is de notitie een bouwsteen voor het beleid, in beide andere gemeenten biedt het de beleidskaders voor de uitvoering van de Wsw.

Omdat de ontwikkelingen op het beleidsveld elkaar snel opvolgen, is actualisering van de notitie gewenst. In feite is er sprake van een dynamisch document, waarin de beleidskaders regelmatig op een aantal punten wordt bijgestuurd. De kern van de visie van integrale klantregie wijzigt niet. Integendeel, er zijn ontwikkelingen die deze lijn alleen maar versterken.

Op landelijk niveau is voor deze notitie relevant dat de kabinetsreactie op het Advies van de Commissie Fundamentele herbezinning Wsw, de commissie de Vries, als consequentie heeft dat de invoering van het advies onzeker is, dan wel vertraagd is.

Per 1 januari jl. is de Wet Participatiebudget ingevoerd.

De regionale context is het afgelopen half jaar erg veranderd. Op een aantal punten heeft dat invloed op de kadernotitie.

Hoofdstuk 2 Landelijke en regionale context

2.1 Fundamentele adviescommissie De Vries

Begin dit jaar heeft het kabinet voorzichtig gereageerd op de adviezen van de commissie De Vries. Op hoofdlijnen kon men zich wel vinden in de richting van denken. Echter, voor een definitieve standpuntbepaling wil het kabinet een aantal pilots laten uitvoeren om de effecten van de adviezen te toetsen alvorens te besluiten de voorstellen in te voeren.

Welke invloed heeft dit op de kadernotitie?

- Niet op uitgangspunten visie: klant centraal blijft
- Wel op de uitvoeringsmogelijkheden: verschil in budgetten

In de kern is de visie op klantregie onafhankelijk van de invoering van De Vries.

Deze ontwikkeling veroorzaakt geen verandering in de kadernotitie. Door de pilots van het ministerie wordt wel een aantal uitvoeringsaspecten vertraagd. Dit komt in de notitie nader aan de orde.

2.2 Wet Participatie budget

Per 1 januari jl. zijn de middelen voor re-integratie, inburgering en volwasseneneducatie gebundeld in het Participatiebudget. De doelstelling hiervan is het vinden van reguliere arbeid te bevorderen en de maatschappelijke participatie te stimuleren. Belangrijk effect van de bundeling is dat niet langer de regelingen centraal staan, maar de mogelijkheden van de klant.

De invoering van het Participatiebudget stimuleert het denken vanuit de klant: de klant centraal. Gemeenten krijgen hierdoor de unieke kans om te werken aan een integrale visie op arbeidsmarktbeleid, Wmo en Welzijn.

Door de invoering van de Modernisering van de Wsw en de Wet Participatiebudget wordt in feite het onderscheid tussen de verschillende doelgroepen steeds meer arbitrair.

Vanuit de klant geredeneerd gaat het allemaal om maatwerk, zodanig dat de maatschappelijke betrokkenheid, liefst in de vorm van betaald werk, wordt ingevuld. Deze ontwikkelingen versterken de visie van een integrale klantregie. Het blijven echter wel verschillende budgetten.

Deze ontwikkeling veroorzaakt geen verandering in de kadernotitie. Het onderstreept de visie op integrale klantregie.

2.3 Economische crisis

De economische crisis is ook zichtbaar bij de EMCO-groep. De crisis werkt bij alle sw-bedrijven door. De mate waarin zich dit vertaalt, hangt af van de economische sectoren waarbinnen de bedrijven actief zijn.

De crisis maakt duidelijk dat voor het realiseren van de wettelijke taak van sw-bedrijven – het verzorgen van (zo regulier mogelijk) werk - een hechte samenwerking tussen gemeente en bedrijf noodzakelijk is. Het benadrukt nog eens de noodzaak om vanuit de gemeente zoveel mogelijk werk te verzorgen voor het sw-bedrijf. Hierdoor wordt de portfolio aan werksoorten minder conjunctuurgevoelig. De beschikbaarheid van werk is essentieel om de wettelijke doelstelling te bereiken. Zonder werk geen ontwikkeling.

Deze ontwikkeling veroorzaakt aanpassingen in de kadernotitie. Zij heeft invloed op de visie over de relatie tussen gemeente en uitvoeringsorganisatie.

2.4 Regionale context

Wsw

De regionale context is het laatste half jaar sterk veranderd. Doordat in september vorig jaar de begroting van de EMCO-groep voor 2009 het meerjarenperspectief 2007 - 2011 ver overschreed, hebben de drie colleges van burgemeester en wethouders -samenwerkend in de stuurgroep Modernisering Wsw – maatregelen genomen om de uitvoering van de Wsw weer in lijn met het meerjarenperspectief te krijgen. Daartoe heeft men initiatief genomen het aansturingsmodel te wijzigen en heeft het Algemeen Bestuur van de EMCO-groep een interim-directie benoemd.

Doordat de drie gemeente qua regievoering samenwerken, maar qua uitvoering eigen routes volgen verandert de relatie tussen gemeenten en uitvoering. Er treedt dus een verschil op in de aansturingsmodellen¹.

Samenwerking Gastheergemeentemodel²

In juni 2009 hebben de drie gemeenten Borger-Odoorn, Coevorden en Emmen tot samenwerking besloten volgens het Finse model, het gastheergemeentemodel. Het

¹ De gemeente Coevorden doet een onderzoek naar het zelfstandig uitvoeren van de Wsw. Als basis daarvoor dient de Hoofdlijnennotitie uitvoering Wsw Coevorden.

² Rapport Gastheergemeentemodel BOCE, juni 2009

gastheermodel is een vorm van samenwerking tussen de drie gemeenten, waarbij een gemeente voor de andere op basis van privaatrechtelijke overeenkomst een of meer taken uitvoert. De drie genoemde gemeenten bereiden op dit moment actief de samenwerking voor op een aantal terreinen. Voorbeelden daarvan zijn: INFO/ICT, sociale zekerheid en inkoop en aanbesteding.

Deze ontwikkeling veroorzaakt aanpassingen in de kadernotitie.

Hoofdstuk 3 Bestuurlijke kaders bij visieontwikkeling

3.1 Inleiding

In de kadernotitie is in hoofdstuk 3 Bestuurlijke kaders bij visieontwikkeling weergegeven welke beleidsuitgangspunten waren meegegeven door de gemeenteraden in de vorm van stellingen. In grote lijn zijn deze uitgangspunten nog steeds actueel.

De ontwikkelingen hebben voor een aantal stellingen gevolgen. In de volgende paragraaf worden alleen de stellingen behandeld die geactualiseerd worden.

De werkwijze is als volgt: we geven eerst de stelling aan zoals verwoord in de kadernotitie. In het kader staat de geactualiseerde tekst.

3.2 Geactualiseerde stellingen

Bij de beleidsuitgangspunten worden de volgende stellingen geactualiseerd³:

- De ruime meerderheid is er voor om de beweging van binnen naar buiten effectief te kunnen maken naast de EMCO-groep andere organisaties Wsw-activiteiten te laten uitvoeren.

Emmen: Alle Wsw-activiteiten worden uitgevoerd via het Werkleerbedrijf Zuidoost Drenthe (WLZOD). Dat geldt ook voor inschakelen van andere organisaties, zoals Buurtsupport etc., zowel ten behoeve van het verwerven van werk als het realiseren van werkplekken buiten.

Coevorden: De gemeente zal zowel gebruik maken van de eigen gemeentelijke organisatie als van andere partijen⁴.

- Aan andere partijen en de EMCO-groep zouden dezelfde eisen gesteld moeten worden, aanbesteden van de opdracht is hierbij een mogelijkheid. Vanzelfsprekend speelt hierbij wel de spanning tussen de dubbele petten een rol.

³ Eerst worden de stellingen uit de notitie verwoord, in de kaders staan de wijzigingen.

⁴ Hoofdlijnennotitie uitvoering Wsw Coevorden, 16 juni 2009

De gemeente besteedt zoveel mogelijk in bij het eigen werkleerbedrijf, dat geldt zowel voor dienstverlening aan doelgroepen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt als werkzaamheden die door de doelgroepen verricht kunnen worden. Deze investering moet worden verdiend door het leveren van goede prijs-kwaliteit verhoudingen.

Voor de gemeenten Borger-Odoorn en Coevorden verandert ten aanzien van dit punt niets.

- De gedachten gaan gezien het profiel van de gemeente Emmen - als een beleidsmakende organisatie - er ook naar uit bij aanbestedingen voorwaarden te stellen aan het inzetten voor de doelgroepen bij aanbestedingen (Contract compliance).
- Iedereen is voor dat de EMCO-groep een voorkeurspartnerschap moet verdienen. Dat verdienen houdt in dat de EMCO-groep geen bijzondere positie krijgt in het kader van het inkoop- en aanbestedingsbeleid. Men kan langdurige contracten verdienen door goede dienstverlening en aanbiedingen. Er wordt niet gezocht naar methoden om investering maximaal te benutten.

De drie deelnemende gemeenten verplichten alle afdelingen bij aanbestedingen voorwaarden te hanteren voor het inschakelen van doelgroepen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. (contract compliance).

- Een grote meerderheid is voor de stelling dat de focus van de EMCO-groep moet veranderen van productie naar arbeidsintensieve dienstverlening en arbeidsontwikkelbedrijf om de doelen van de modernisering van de Wsw te kunnen realiseren.

De aandacht voor ontwikkeling blijft overeind. De essentie is dat werk - in voldoende verschillende vormen beschikbaar is. Immers, ontwikkeling vindt plaats in combinatie van werken (werken en leren). De focus van de uitvoeringsorganisatie is dus gericht op die combinatie.

- Veel steun was er voor de stelling dat de beweging van binnen naar buiten wordt gefrustreerd door vooroordelen over de mogelijkheden en dat met een meer onorthodoxe en praktische aanpak is daarentegen veel mogelijk.
- Volgens een meerderheid mag er enige vorm van 'prikkel' worden gebruikt om de beweging van binnen naar buiten te stimuleren. De vrijblijvendheid bij sw-medewerkers zou er af moeten er zeker af. Gezocht moet worden naar vormen van positieve prikkels die een en ander te ondersteunen.

Vermaatschappelijking betekent dat mensen in een zo regulier mogelijke werkomgeving werken die past bij hun competenties. Bij de afweging van het plaatsen van sw-medewerkers van binnen naar buiten wordt rekening gehouden met de financiële effecten voor het werkleerbedrijf.

- Iedereen onderschrijft het adagium dat de gemeenteraad het beleid bepaalt en de EMCO-groep delen daarvan uitvoert. In het verlengde daarvan past het niet meer bij de modernisering van Wsw dat de volledige taken en bevoegdheden zijn overgedragen aan de huidige gemeenschappelijke regeling EMCO-groep.

Inhoudelijk verandert de visie op deze stelling niet. Door het opheffen van de huidige gemeenschappelijke regeling klopt de stelling formeel niet meer.

- Bijna iedereen is voor de stelling dat een algemeen bestuur van de EMCO-groep bestaande uit raadsleden van de deelnemende gemeenten onwenselijk is gezien de kaderstellende en controlerende taak van de gemeenteraad.

In het licht van de het nieuwe profiel van het werkleerbedrijf en de nota 'Verbonden partijen' nemen raadsleden niet deel aan besturen en/of toezicht op de uitvoeringsorganisatie. De Raad concentreert zich op haar kaderstellende en controlerende taak.

Hoofdstuk 4 Toekomstvisie uitgangspunten

4.1 Inleiding

Op hoofdlijn veranderen de uitgangspunten voor de toekomstvisie uit de kadernotitie niet. De visie op integraal arbeidsmarktbeleid en de positie van de klant (Klant centraal) staan overeind. De landelijke kaders – het advies van De Vries, de invoering van de Wet participatiebudget – versterken de visie om voor de klant een passend arrangement te maken.

De ontwikkelingen hebben voor een aantal uitgangspunten gevolgen.

In de volgende paragraaf worden alleen de uitgangspunten behandeld die geactualiseerd worden.

De werkwijze is als volgt: we geven kort de kern van het uitgangspunt aan. In het gekleurde kader staat de geactualiseerde tekst.

4.2 Geactualiseerde uitgangspunten

Klant centraal

De overheid heeft een zorgplicht voor al onze burgers, vooral voor die groep die niet op eigen kracht op kortere of langere termijn zelfstandig kan participeren in de samenleving. Dat wil zeggen dat de betrokken ketenpartners maximaal insteken op het centraal stellen van de klant en de aanpak – op maat - richten op het begeleiden van mensen naar werk.

De groep waarover het in deze notitie gaat, heeft mogelijkheden tot werk, maar altijd in combinatie met een element van ondersteuning. Voor deze groep wordt een ‘objectieve’ loonwaardebepaling vastgesteld, met bijvoorbeeld een afgesproken looptijd.

De visie op de klantregie verandert niet. Integendeel. De ontwikkelingen versterken een vraaggerichte en op maat toegesneden aanpak. Het element van loonwaardebepaling wordt nader onderzocht in pilots - in kader fundamentele herbezinning Wsw - van het ministerie van SZW. De uitkomsten daarvan worden afgewacht.

Prijs in plaats van subsidie

Invulling van klant centraal betekent op individueel klantniveau dienstverlening, prijs, prestatie op maat. Principieel betekent dit dus het einde van subsidiëring van vaste

bedragen per persoon. In de toekomst zal, analoog aan Begeleidwerken, verschil in ondersteuning leiden tot subsidie- of prijsdifferentiatie.

Dit punt hangt samen met het onderwerp loonwaardebepaling. Ook met betrekking tot het punt prijs in plaats van subsidie worden de uitkomsten van de pilots van het ministerie SZW afgewacht.

Arbeidsontwikkeling

Onder "arbeidsontwikkeling" wordt verstaan alle activiteiten (ontwikkeling van kennis, talenten, competenties en vaardigheden, begeleiding op de werkplek) die er toe leiden dat de klant kan voorzien in zijn eigen inkomen.

De definitie arbeidsontwikkeling verandert niet. Benadrukt wordt dat werk nodig is om de arbeidsontwikkeling te realiseren.

Vermaatschappelijking

In Zuidoost Drenthe willen de gemeenten maximaal insteken op vermaatschappelijking. Binnen de mogelijkheden van de sw-er en de vraag in de arbeidsmarkt zouden zoveel mogelijk mensen buiten de EMCO-groep moeten werken.

De kaders worden als volgt aangevuld: Er wordt gestreefd naar het zoveel mogelijk mensen buiten het werkleerbedrijf te laten werken, binnen met betrekking tot de bedrijfsvoering nader te bepalen financiële randvoorwaarden.

Regievoering bij gemeenten

De drie gemeenten Borger-Odoorn, Coevorden en Emmen werken in de GR EMCO-groep samen. In het licht van de integrale overdracht van Coevorden en Emmen, vindt voor deze gemeenten alle vormen van regie plaats binnen de GR. Voor de Borger-Odoorn is dat niet het geval. Zij voeren de wet zelfstandig uit en hebben in dat kader de overdracht van bevoegdheden beperkt.

De scheiding van beleid en uitvoering vraagt om een intrekking van de integrale overdracht van bevoegdheden en daarmee het intrekken van de overdracht van de beleidsverbonden bevoegdheden. Deze bevoegdheden en daarmee verbonden taken vallen in de toekomst onder de gemeenten. De GR wordt een uitvoeringsorganisatie. In het toekomstmodel vindt de politiek-bestuurlijke, beleidsregie en klantregie dus niet meer plaats binnen de GR.

In de visie op de toekomstige politiek-bestuurlijke regierol van de gemeenten in het kader van de Wsw en de toepassing van de nota Verbonden Partijen past de volgende invulling van de scheiding beleid en uitvoering.

- Het beleid wordt door de gemeenteraad bepaald en vastgelegd in een meerjarenbeleidsplan dat dient als basis voor de jaarlijkse opdrachtverstrekking;
- Het beleid wordt zoveel als mogelijk gezamenlijk vastgesteld met de andere deelnemende partijen;
- Bij de opdrachtverstrekking dient duidelijk gedefinieerd te worden wat het af te nemen pakket aan diensten mag kosten en wat het resultaat moet zijn;
- Het college bewaakt de uitvoering en stuurt bij
- Collegeleden nemen als gemeentelijk vertegenwoordiger plaats in het bestuur van de EMCO-groep;

De keuze voor opheffen van de GR maakt het mogelijk taken en bevoegdheden en budgetten opnieuw in te richten. De visie is dat budgetten bij gemeenten horen en dat er geen volledige (integrale) overdracht plaats vindt van taken en bevoegdheden aan een uitvoeringsorganisatie.

De uitvoeringsorganisatie WLZOD als werkleerorganisatie:

[..] In de toekomst gaat om het bieden van het begeleiden van klant naar zo regulier mogelijk werk. Daarbij is de visie dat betrokkenen zoveel mogelijk buiten werken en pas als dat niet realiseerbaar is binnen het sw-bedrijf op een beschut werkplaats. [..]

Bij de uitvoeringsorganisatie WLZOD gaat het om werken en leren: sw-ers zullen zeker in de eerste jaren van hun indicatiestelling gestimuleerd worden zich te ontwikkelen richting een baan binnen de reguliere arbeidsmarkt. Velen (waaronder ook andere doelgroepen) zullen een intensief voortraject nodig hebben in een werkomgeving waar men rekening kan houden met de beperkingen van de werkzoekenden en waar ontwikkeling door middel van scholing en training in een werkomgeving gestimuleerd wordt. Het werkleerbedrijf met haar bestaande brede werkleer-infrastructuur voor de Wsw is bij uitstek geschikt om hier een belangrijke, brede rol in te gaan spelen. Bij het plaatsen van mensen buiten de infrastructuur zullen financiële effecten worden meegewogen. (interne in verhouding tot externe verdien capaciteit)

Voorkeurspartnerschap

[..] Het uitgangspunt is dat het werkleerbedrijf het voorkeurspartnerschap moet verdienen door het leveren van kwaliteit tegen goede prestaties. [..]

De visie is geworden: inbesteden tenzij..... Het betreft dan alle vormen van dienstverlening, dus niet alleen werk-leren voor mensen uit verschillende doelgroepen, maar ook het inbesteden van diensten: groen, post etc.

In het licht van de afspraken rondom het gastheergemeentemodel ziet de gemeente Coevorden het werkleerbedrijf Zuidoost Drenthe als voorkeurspartner. De invulling daarvan is afhankelijk van afspraken. Het voorkeurspartnerschap moet verdiend worden.

Hoofdstuk 5 Toekomstig Regie-organisatiemodel

5.1 Inleiding

De het vorige hoofdstuk beschreven toekomstvisie uitgangspunten vormen de bouwstenen voor het toekomstig regieorganisatiemodel.

Dit hoofdstuk beschrijft dat model. Het werkt de beschreven aspecten verder en focust op de werking van het model vanuit het perspectief van de klant.

De doelstelling van het hoofdstuk blijft hetzelfde.

De vertaling van de geactualiseerde uitgangspunten verandert de relatie tussen gemeenten/regievoerders en uitvoerders. De beweging om zoveel mogelijk in de markt te regelen wordt vervangen door investeren bij de eigen uitvoeringsorganisatie tenzij.....

5.2 Sturingsinstrumenten gemeenten

Het regievoerings- sturingsvraagstuk is erg complex. De complexiteit wordt veroorzaakt door de rollen van opdrachtgever en die van bestuurder/eigenaar van de uitvoeringsorganisatie. Bij de behandeling van het regiemodel waarop te sturen maken we onderscheid tussen die rollen.

De sturing van de van de EMCO-groep gebeurt langs drie wegen:

- Door het (publiekrechtelijke) aanwijzingsbesluit
- Opdrachtovereenkomsten (met daarin prestatieafspraken)
- Door Dagelijks en Algemeen Bestuur

[..]

De sturingsinstrumenten veranderen doordat gekozen wordt voor een overheidsge-domineerde NV.

In de notitie blauwdruk Werkleerbedrijf Zuidoost Drenthe wordt in hoofdstuk 5 dit nieuwe aansturingmodel beschreven.

Sturingsinstrumenten in het nieuwe aansturingmodel

- Gemeenteraad bepaalt de inhoudelijke en financiële kaders
- Statuten NV bepaalt doelstelling van het bedrijf, taken en bevoegdheden van de verschillende bestuurs- en toezichtorganen.
- Directiestatuut bepaalt de taken en bevoegdheden directie van de NV
- Opdrachtgeverschap door middel van een uitvoeringscontract bestaande uit: hoofdovereenkomst (HO) en een productovereenkomst (PO) per activiteit/product.

In die overeenkomsten worden afspraken gemaakt over soorten van dienstverlening, prijs en kwaliteit.

De gemeente Coevorden doet onderzoek naar een vorm van regievoering en bieden van werkplekken binnen de gemeentelijke organisatie en een nauwe samenwerking met andere partijen voor het bieden van werkplekken in de lokale omgeving en voor het uitvoeren van beschutte werkplekken. Indien dit laatste niet lukt is een (eigen) private rechtspersoon een alternatief.

In de notitie blauwdruk Werkleerbedrijf Zuidoost Drenthe wordt in hoofdstuk 6 dit nieuwe aansturingsmodel beschreven.

Sturingsinstrumenten in het nieuwe aansturingsmodel

- Gemeenteraad bepaalt de inhoudelijke en financiële kaders
- Productovereenkomsten tussen de gemeente en de uitvoerende partijen.

In het aanwijzingsbesluit zal tevens worden bepaald welke publiekrechtelijke onderwerpen aan de GR wordt opgedragen [..]

In het nieuwe aansturingsmodel wordt zoveel mogelijk de uitvoering belegd bij de NV. Dat betreft ook publieke activiteiten.

In het nieuwe aansturingsmodel van de gemeente Coevorden wordt de uitvoering voor een deel belegd binnen de eigen gemeente (eigen werkplekken), maar voor het merendeel bij externe partijen. Gezien het gastheergemeentemodel wordt het WLZOD gezien als een preferente partij.

Taken die in ieder geval door de gemeente zelf worden uitgevoerd:

- Verordende bevoegdheden (wachlijst, PGB, cliëntenparticipatie)
- Beleidsontwikkeling
- Opdrachtgeverschap: opstellen overeenkomsten

5.3 Regie en financiën

In het regiemodel is beleid en geld belegd bij de gemeente. Dat stelt zoals beschreven de gemeente als opdrachtgever in staat op maat dienstverlening voor de individuele klant in te kopen. De EMCO-groep is marktpartij, maar wel eigendom van de gemeenten. Indien het sw-bedrijf haar rol niet waar maakt, het voorkeurspartnerschap niet verdient, heeft dat negatieve financiële effecten voor de GR en daarmee voor de gemeenten. [..].

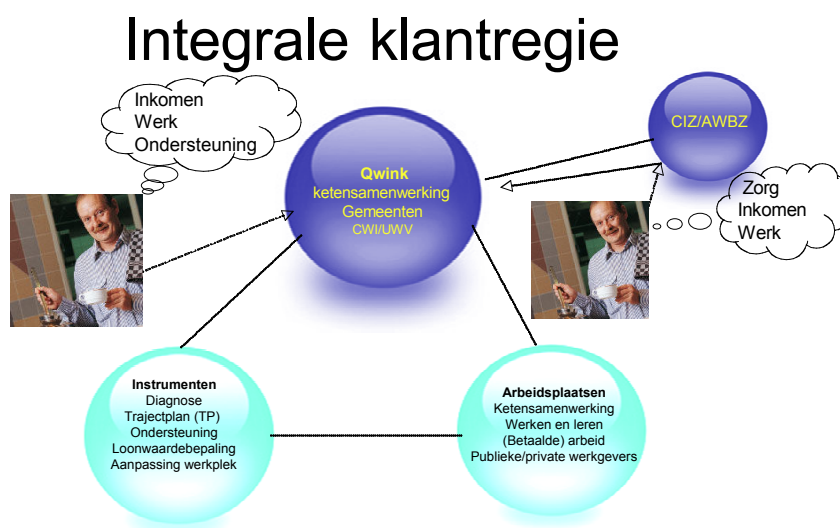
In het nieuwe aansturingmodel bepaalt de gemeenteraad de beleids- en financiële kaders. Op basis daarvan maken de gemeente en het werkleerbedrijf afspraken over wijze van financiering en bevoorschotting etc.

5.4 Regie-organisatiemodel: Integrale klantregie

[..] In de visie staat de klant centraal dat betekent dat wordt uitgegaan van integrale klantregie. Het gaat om de behoefte aan ondersteuning zonder te kijken naar de gescheiden regelingen en financieringsbronnen. In deze visie zijn budgetten - in de backoffice - ontschot, waardoor iedere klant bij binnenkomst op een gelijke wijze behandeld kan worden. [..]

Ongeacht de doelgroep krijgt iedereen die voor werk komt een diagnose – eventueel een aanvullend onderzoek - waarin gekeken wordt naar de vaardigheden die aanwezig en noodzakelijk zijn voor het krijgen en behouden van werk.

Kenmerk van het model is dat de klant - dus ook de sw-geïndiceerde - op een centrale plek Qwink – het Werkplein - wordt ontvangen en door een medewerker – casemanager- wordt begeleid. Hij/zij zorgt voor onder andere intake, diagnose, eventueel nader onderzoek, trajectplan, ondersteuning, organisatie matching werkplek. [..]



[..]

De visie op integrale klantregie is niet veranderd. De casemanager is nog steeds verantwoordelijk voor de intake, diagnostiek etc. Voor de gemeente Emmen geldt dat de werkzaamheden voor mensen met een Wsw-indicatie –rechtstreeks- worden uitgevoerd door het WLZOD. Het WLZOD koppelt op basis van nader te maken afspraken terug naar de casemanager. Voor Emmen geldt dus dat de uitvoering van instrumenten en het plaatsen op werkplekken in dan wel via het WLZOD gebeurt.

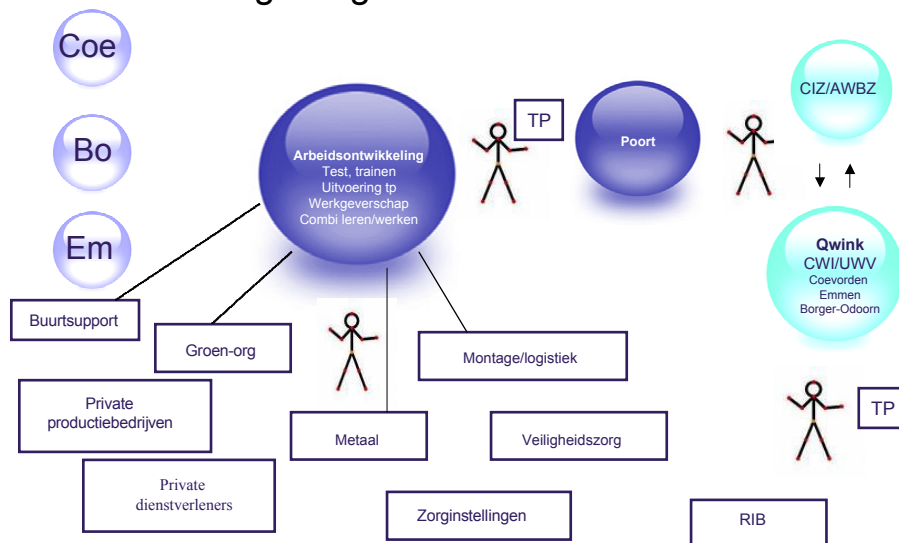
Voor de gemeente Coevorden is de visie op integrale klantregie niet veranderd. De casemanager in deze gemeente zorgt/verzorgt intake, diagnose etc. Deze taken worden ondergebracht in de gemeente Coevorden. Dat geldt ook voor het organiseren van de matching van klant met een werkplek en het acquireren van externe werkplekken of (werkgelegenheids) projecten.

De gemeente Coevorden bundelt de werkzaamheden die samenhangen met de besteding van het participatiebudget en Wsw binnen de eigen organisatie

Bij integrale klantregie is sprake van marktwerking. De casemanager kiest per klant de beste dienstverlening. Binnen het samenwerkingsverband van het Qwink wordt samen gewerkt op het terrein van een gezamenlijk werkgeversbenadering. De positie van de EMCO-groep is die van aanbieder. De EMCO-groep krijgt de kans om te offren, al dan niet in aanbestedingsverband. [...] Een voorkeurspartnerschap moeten ze verdienen.

In onderstaand schema wordt het marktgerichte regie-organisatiemodel samengevat.

Regie-organisatiemodel in 2012



De gemeente Emmen kiest voor de uitvoering van de Wsw door middel een overheidsgedomineerde uitvoerings NV Werkleerbedrijf Zuidoost Drenthe⁵. Het WLZOD is de ketenpartner van de gemeente. De gemeente kiest in dit model voor het inbesteden van diensten bij WLZOD tenzij... Marktwerking is aan de orde, wanneer WLZOD de werkzaamheden niet bij het bedrijf passen of onvoldoende presteert. De kern van het bedrijf is werk bieden.

Het schema regie-organisatiemodel is nog steeds actueel. WLZOD combineert arbeidsontwikkeling en de niet-private werksoorten (productmarktcombinaties).

De gemeente Coevorden combineert zelf doen/inbesteden met samenwerken met private partijen. Het in het regie-organisatiemodel 2012 omschreven onderdeel 'Arbeidsontwikkeling' is onderdeel van de eigen gemeentelijke organisatie. Qua uitvoering van werkplekken kiest Coevorden voor deels zelf doen en bij voorkeur – gezien het gastheermodel- inkopen/inbesteden bij WLZOD. Maar inkopen bij andere (private) organisaties is een reële mogelijkheid.⁶ Marktwerking is aan de orde indien de gemeente dienstverlening inkoop.

⁵ Een (aangepaste) GR is op voorhand niet uitgesloten indien zwaarwegende argumenten daartoe aanleiding geven, zoals bedrijfsmatige, juridische of fiscale redenen. De continuïteit van het bedrijf en daarmee van de werkgelegenheid voor sw-ers staat voorop.

⁶ De exacte invulling vindt plaats op basis van het al eerder aangehaalde onderzoek.

Hoofdstuk 6 *Vertaalslag naar de praktijk*

6.1 Inleiding

De visie in deze notitie lijkt op het eerste oog misschien utopisch. Immers, de regelgeving is nog niet ingesteld op ontschotting. Iemand met een multiproblematiek komt in aanraking met veel instellingen en regels die niet hetzelfde doel beogen.

De financiële ontschotting gaat minder ver dan eerder aangegeven. In de kern blijft de visie en beleid overeind. Binnen de bestaande mogelijkheden wordt zoveel mogelijk ontschot gewerkt. De werkzaamheden binnen de verschillende organisaties worden op vergelijkbare werkwijzen verricht.

De gemeente Coevorden werkt ontschot doordat men 'Arbeidsontwikkeling' voor de verschillende doelgroepen organiseert vanuit één organisatieonderdeel.

6.2 Integrale klantregie

Dit model functioneert al voor Wwb-klanten. [..]

De klantregie wordt als volgt georganiseerd: De mensen met een Wsw-indicatie worden direct 'opgepakt' door het WLZOD. De werkzaamheden voor de overige doelgroepen vinden plaats binnen Qwink.

De gemeente Coevorden combineert de regievoering en matching van de Wwb en Wsw .

6.3 Beleid en geld bij de gemeenten

Om de stap te maken om de beleidsvorming van de GR over te brengen naar de gemeenten dient de GR EMCO-groep te worden aangepast. [..].

Deze ontwikkeling is achterhaald. De GR wordt opgeheven. De WLZOD NV neemt de taken over na sanering van de EMCO-groep. Het WLZOD voert ook publieke taken uit voor de gemeente. Uitgangspunt is dat beleid en geld bij de gemeente komt. Bij de inrichting van de NV wordt een en ander nader uitgewerkt.

De drie gemeenten zullen de samenwerking op politiek-bestuurlijk - en beleidsregie niveau nader moeten invullen. Daarbij zal ook worden gekeken naar een bestuurlijke vorm die past in de samenwerkingsplannen van de drie gemeenten.

De publieke taken en klantregie zijn ondergebracht bij de gemeente Coevorden. In het kader van het onderzoek kan naar voren komen welke taken worden uitgevoerd door het WLZOD. Daarover zullen nadere afspraken over gemaakt moeten worden.

6.4 De EMCO als arbeidsontwikkelingsorganisatie

De EMCO-groep is bezig de bakens te verzetten richting arbeidsontwikkelingsorganisatie. [..]

De koers van het toekomstig werkleerbedrijf Zuidoost Drenthe staat beschreven in het rapport van de interim-directie 'Vertrouwen moet verdiend' worden. Dit rapport is het uitgangspunt voor de nieuwe koers. In de blauwdruk Werkleerbedrijf Zuidoost Drenthe wordt het beschreven profiel als basis genomen voor het aansturingsmodel.

Hoofdstuk 7 Conclusies en aanbevelingen

7.1 Conclusies

In het gepresenteerde marktgerichte model voor 2012 voeren de gemeenten beleidsregie over de uitvoering. [..]

Het geactualiseerde model in Zuidoost Drenthe gaat uit van een ketenpartnerschap en een investeringsmodel. Door het opheffen van de GR en het oprichten van een NV verandert de uitvoeringsorganisatie en de rol. Er wordt geïnvesteerd, tenzij....

Het geactualiseerde model in Coevorden gaat er van uit dat de klantregie en publieke taken worden ondergebracht bij de gemeentelijke organisatie. De mate waarin wordt samengewerkt met WLZOD of met derden hangt af van de definitieve keuzes in de gemeente. In het kader van het gastheergemeentemodel BOCE heeft WLZOD een voorkeurspositie. De daadwerkelijke keuze hangt af van de te maken afspraken.

De veranderingen komen onder andere tot uitdrukking in:

- Beleid wordt gemaakt door de gemeenten, EMCO-groep is (een van de) uitvoeringsorganisatie(s). De rijkssubsidie wordt in de toekomst niet meer één op één overgemaakt aan de EMCO-groep. Financiering gebeurt op basis van afspraken.

In de gemeente Emmen wordt het beleid binnen de gemeente gemaakt. De rijkssubsidie wordt direct doorgesluisd naar het WLZOD. Over de werkzaamheden worden overeenkomsten (hoofovereenkomsten en productovereenkomsten gesloten tussen gemeente en WLZOD).

In de gemeente Coevorden worden de financiële middelen gekoppeld aan de ingekochte dienstverlening. De inkoopfunctie 'arbeidsontwikkelingsdiensten' en werkplekken is belegd binnen de gemeente Coevorden.

- Op basis van van de gemeentelijke (meerjaren)begroting worden de kaders voor de EMCO-groep vastgelegd.

Dit punt verandert niet. Zij het dat EMCO-groep wordt vervangen door WLZOD.

- Er is geen onderscheid meer tussen de regelingen. De regelingen fungeren in de backoffice als financieringsmiddel voor dienstverlening op maat.

Door de kabinetsreactie op het advies van de commissie 'fundamentele herbezinning Wsw' blijft er onderscheid in budgetten. De invoering van het Participatiebudget is een belangrijke vorm van ontschotting. De drie gemeenten streven zoveel mogelijk ontschotting na. De uitvoering wordt verschillend georganiseerd.

- De burger wordt benaderd op basis van problematiek en kansen en niet langer op basis van de verschillende regelingen.

Deze visie verandert niet.

- Er is een prijs/subsidiedifferentiatie op basis van
 - loonkostensubsidie op basis van de arbeidsproductiviteit uitgedrukt in de loonwaarde
 - de begeleiding/ondersteuning
 - de aanpassing van de werkplek.

Dit onderwerp wordt voorlopig niet opgepakt. We wachten het voornemen van het ministerie van SZW af om op dit punt proefprojecten (pilots) te starten.

- De veranderingen in werkwijzen bij gemeenten en de EMCO-groep en hun onderlinge verhouding vergen een overgangperiode tot 2012.

De visie op deze termijn verandert niet

7.2 Aanbevelingen

- Stem in met de notitie 'aan de slag met de vermaatschappelijking van de Wsw.

Stem in met de notitie 'Aan de slag met de vermaatschappelijking van de Wsw'. Actualisatie 2009.

- Zet een lichte vorm van een gezamenlijke beleidsunit op van de gemeenten Borger-Odoorn, Coevorden, Emmen. Biedt daarbij ruimte aan de gemeente Borger-Odoorn om qua uitvoering een verschillende beleidslijn te voeren met betrekking tot hun deelname in WEDEKA. Borger-Odoorn werkt in die GR met andere gemeenten samen en zal in dat verband ook beleidsafspraken moeten kunnen maken.

Deze aanbeveling geldt nog steeds. De focus van de samenwerking richt zich nu op beleidsregie omdat de gemeente Coevorden zelfstandig de klantregie wil uitvoeren. De vorm van samenwerking wordt nog nader ingevuld. Er wordt zoveel mogelijk aangesloten bij het gastheergemeentemodel.⁷

- Maak meerjarige afspraken over de Wsw en eventuele andere dienstverlening met de EMCO-groep.
De meerjarige afspraken geven de richting van de gewenste ontwikkelingen weer. De afspraken worden jaarlijks gespecificeerd in een opdracht met concrete doelen en de bijhorende middelen om de doelen te realiseren. Deze afspraken fungeren als sturingsinstrument van de gemeenten. Voor de EMCO-groep, geven ze tevens inzicht wat de doelstellingen van de gemeenten in de toekomst zijn en daarmee input voor de plannen van de organisaties.

Deze aanbeveling wordt vervangen door de blauwdruk Werkleerbedrijf Zuidoost Drenthe. (blauwdruk voor het aansturingsmodel)

- Maak met de samenwerkingspartners in Qwink: sociale zaken en het werkleerbedrijf UWV/CWI afspraken over de implementatie van het integrale klantregie- en regie-organisatiemodel. Betrek daarbij ook de werkgeversbenadering.

Deze aanbeveling verandert niet.

- Start de benadering van integrale klantregie door middel van een actief wachtlijstbeleid vanuit Qwink (gemeenten+UWV WERKbedrijf!).
De wachtlijst kent een omvang van meer dan 300 personen. Het betreft Wsw-geïndiceerden met uitkering van UWV en gemeenten en personen zonder uitkering. Het wachtlijstbeleid dient erop gericht te zijn personen op de wachtlijst actief te houden in hun arbeidsontwikkeling en ze zo voor te bereiden op een plaatsing in de Wsw. Op basis van de opgedane ervaring wordt een plan uitgewerkt hoe vorm en inhoud aan dit model kan worden gegeven voor de sw-ers met een herindicatie en de zittende populatie.

Deze aanbeveling blijft qua doelstelling overeind, namelijk het zo snel mogelijk activeren van mensen op de wachtlijst. De gemeenten moeten hierover afspraken maken met hun respectievelijke uitvoeringsorganisaties.

- Start met subsidiedifferentiatie op basis van de trits loonwaarde, ondersteuning/begeleiding, aanpassing werkplek. [..]

Deze aanbeveling vervalt omdat de pilots van het ministerie SZW worden afgewacht.

⁷ Rapport Gastheergemeentemodel BOCE, juni 2009

- Zet de koers van de EMCO-groep op arbeidsontwikkeling. [..]

Zet koers op het ontwikkelen van de uitvoeringsorganisatie als werkleerbedrijf, waarin werk wordt gezien als noodzakelijke voorwaarde voor ontwikkeling en waarbij de beweging van binnen naar buiten belangrijk is, maar in de praktijk zal worden afgewogen tegen de financiële effecten voor de bedrijfsvoering.

- Positioneer de EMCO-groep in het beschreven markgerichte regie-organisatiemodel 2012. [..]

De aanbeveling verandert: maak van de uitvoeringsorganisatie een goed functionerend werkleerbedrijf conform de rapportage van de interim-directie.

- Wijzig de huidige GR EMCO-groep
De huidige GR EMCO-groep dient te worden aangepast aan de gewenste nieuwe bestuurlijke verhoudingen. De nota verbonden partijen zoals deze in vastgesteld in de gemeente Emmen is daarbij een uitstekende handleiding die breder toepasbaar is.

Deze aanbeveling vervalt, aangezien de GR zal worden opgeheven en daarvoor de blauwdruk in de plaats komt.