voorstel

Zwolle

Informatienota voor de raad

Datum 2 november 2021

Onderwerp	Evaluatie en opdrachtscenario's Tiem
Versienummer	V2.1

Portefeuillehouder	René de Heer/ Dorrit de Jong
Informant	Trudy Busweiler
Afdeling	Maatschappelijke ontwikkeling
Telefoon	038 498 2801
Email	t.busweiler@zwolle.nl
Bijlagen	1. Rapport Evaluatie en opdrachtscenario's Tiem bv

Wij stellen u voor kennis te nemen van:

1. Het rapport 'Evaluatie en opdrachtscenario's Tiem bv' en de verkenningen die het college laat uitvoeren voorafgaand aan de voorzetting van de opdracht van Tiem

Datum 2 november 2021

Toelichting op het voorstel

Inleiding
In uw raadvergadering van 29 maart 2021 bent u geïnformeerd over de opdracht voor de evaluatie en de opdracht-scenario's van Tiem. Tussentijds in juni heeft Tiem uw raad uitgenodigd om door onderzoeksbureau Radar Advies geïnformeerd te worden over de voorlopige uitkomsten. Begin september heeft Radar Advies het rapport afgerond. Hierbij ontvangt u de rapportage met daarbij de reactie van het college op het rapport en de te nemen vervolgstappen.

De rapportage bevat op verschillende onderdelen aanbevelingen om de ontwikkeling van de organisatie en de context waarbinnen de organisatie moet opereren te versterken. Naast de evaluatie zijn drie opdrachtscenario's verkend. Op basis van een impact-analyse zijn door het onderzoekbureau de verschillen van de scenario's in kaart gebracht.

De uitkomst is overwegend positief. Maar het college wil ook invulling geven aan een aantal kritische geluiden in het rapport en wil daarom vier onderdelen uit het rapport nader uitwerken, voordat met Tiem een nieuwe Uitvoeringsovereenkomst voor de periode vanaf 2022 wordt aangegaan. De nadere uitwerking zal een deel van 2022 in beslag nemen. Tot die tijd wordt de huidige overeenkomst verlengd.

De vier onderdelen die het college nader wil uitwerken zijn:
1. De breedte en effectiviteit van het door Tiem te hanteren instrumentarium voor arbeidstoeleiding in de context van het realiseren van een inclusieve arbeidsmarkt met en door werkgevers.
2. Het nieuwe financiële kader voor de periode vanaf 2022.
3. De rol van Tiem in het verbinden van arbeidsmatige dagbesteding, beschut werken en regulier werken in de participatieketen.
4. De profilering en herkenbaarheid van Tiem in de Arbeidsmarktregio Zwolle en hoe arbeidsontwikkel- en arbeidstoeleidingbedrijven zoals Tiem door efficiënte samenwerking gezamenlijk een grotere bijdrage kunnen leveren in het streven naar een inclusieve arbeidsmarkt.

Kernboodschap
Wij zijn tevreden over de wijze waarop Tiem zich de afgelopen jaren heeft ontwikkeld. Tiem wordt ervaren als een betrouwbare, betrokken en open organisatie. De kerntaken worden effectief uitgevoerd en Tiem heeft veel expertise en kennis over de doelgroep en is met name goed in het naar werk begeleiden van inwoners met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt en in goed in de zorg voor SW'ers. De SW'ers zijn relatief lang in dienst bij Tiem, relatief veel van hen zijn gedetacheerd bij werkgevers en er is een relatief laag ziekteverzuim.

Voor de nieuwe Uitvoeringsovereenkomst vanaf 2022 willen wij met Tiem de uitdaging aangaan om nieuwe stappen te zetten in de ontwikkeling naar een inclusieve arbeidsmarkt met en door werkgevers. Dit vraagt een pro-actieve houding van Tiem, een wendbare organisatie en een uitgebalanceerd instrumentarium voor arbeidstoeleiding met heldere prestatieafspraken. Het is noodzakelijk hen hierbij goed te faciliteren. Wij streven naar een stabiel financieel fundament voor Tiem met het perspectief tot verbetering van het bedrijfsresultaat met ondernemers en maatschappelijke partners, waarbij ondernemerschap en partnership wordt beloond. Dit in de wetenschap dat door het afnemend aantal Sw'ers de bekostiging van de huidige infrastructuur financieel onder druk staat.

Toelichting
Hieronder wordt per onderdeel een toelichting gegeven.

Instrumentarium voor arbeidstoeleiding
Het realiseren van een inclusieve arbeidsmarkt gezamenlijk met én bij werkgevers is en blijft de opgave en de hoofdopdracht voor Tiem. Tiem heeft en behoud een belangrijke rol in het begeleiden van mensen naar zo regulier mogelijk werk in samenwerking met werkgevers. En voor mensen die dat nog niet kunnen biedt Tiem passend werk en ontwikkelmogelijkheden in eigen huis. Waar nodig op basis van een dienstverband (i.p.v. een uitkering).

Uitgangspunten blijven ongewijzigd
In de raadsnota *Op weg naar een inclusieve arbeidsmarkt gemeente Zwolle* uit 2015 zijn de uitgangspunten geformuleerd die ten grondslag lagen aan het creëren van de nieuwe samenwerkingsvorm tussen toen Wezo NV en de afdeling Werk, Re-integratie en Arbeidstoeleiding van de gemeente Zwolle. Deze samenwerkingsvorm heeft geleid tot de oprichting van Tiem in 2018.

A. Maatschappelijk resultaat staat centraal: mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt mee laten doen en het liefst via een baan bij reguliere werkgever;
B. Werkgevers zo goed mogelijk in positie brengen en in hun kracht zetten; als gemeente Zwolle meer richten op het faciliteren en ondersteunen van werkgevers;
C. Wat goed gaat, onder andere op re-integratie en beschut werken, blijven continueren en verder uitbouwen;
D. De gekozen organisatievorm moet flexibel ingericht kunnen worden (modulair bouwen). Daarbij rekening houdend met schaalbaarheid: mee kunnen bewegen met onder meer beweging van lokaal naar (sub)regionaal;
E. De financiële kaders zijn leidend.”

Bron: Raadsnota *Op weg naar een inclusieve arbeidsmarkt* gemeente Zwolle (31 augustus 2015)

Voor ons blijven deze uitgangspunten leidend. De gezamenlijke opgave is en blijft het realiseren van de inclusieve arbeidsmarkt met én bij werkgevers. Ook in de afgelopen drie jaren was de hoofdopdracht voor Tiem om op basis hiervan te handelen in het belang van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

Met en bij werkgevers
Concreet betekent bovenstaande uitgangspunten het bieden van werkgelegenheid aan mensen met een arbeidsbeperking en/of afstand tot de arbeidsmarkt zoveel als mogelijk bij reguliere werkgevers. Maar wat wij daarbij constateren, en dit is ook de conclusie uit de *Eindevaluatie van de Participatiewet* door het Sociaal Cultureel Planbureau, dat de gedachte achter de Participatiewet om meer mensen vanuit inclusiviteit te laten deelnemen aan het arbeidsproces en hen zo minder afhankelijk te maken, in de praktijk nog op veel belemmeringen stuit. Tiem heeft op het vlak van de inclusieve arbeidsmarkt al mooie stappen gezet en samen met een aantal grote werkgevers in de regio geïnvesteerd in een inclusief personeelsbeleid. Echter verloopt dit niet in het tempo en omvang zoals wij bij de oprichting van Tiem hadden gehoopt en verwacht.

Tiem als springplank en vangnet
Mede als gevolg van belemmeringen in de realisatie van de inclusieve arbeidsmarkt, zien wij de komende jaren nog een belangrijke rol voor Tiem in het bieden van detacheringsfaciliteiten, werkervaringsplekken, leerwerk plekken en werkfit-trajecten aan mensen met een arbeidsbeperking en/of afstand tot de arbeidsmarkt. Ook ten aanzien van het (nieuw) beschut werk binnen en beschut werk voor de SW blijft noodzakelijkerwijs een belangrijke rol voor Tiem. En voor mensen die het lukt om een (tijdelijke) werkplek te vinden is en blijft Tiem een belangrijk vangnet om te voorkomen dat mensen tussen dienstverbanden of detacheringenperiodes in direct terugvallen in de bijstand.

Tiem en partnership
Om dit te realiseren willen wij met Tiem een transformatie doormaken waarbij meer ondernemerschap in partnerships en dienstverlening moet leiden tot meer strategische samenwerkingen en innovatieve inclusieve projecten gericht op de vraag van morgen. Het instrumentarium voor arbeidstoeleiding moet effectief zijn, pro-actief en naar buiten gericht. Waar dit kan bij en met werkgevers en maatschappelijke partners.

1. In het rapport wordt geconcludeerd dat er voor Tiem nog kansen liggen op het gebeid van innovatie en samenwerking. Wij willen daarom met Tiem verkennen wat er aan (extra) instrumentarium nodig is om de ontwikkeling naar een inclusieve arbeidsmarkt te bespoedigen, wat daarbij een effectieve aanpak is en hoe wij werkgevers en maatschappelijke partners zo optimaal mogelijk hierin kunnen betrekken. Vervolgens willen wij met Tiem in de een Uitvoeringsovereenkomst daar prestatieafspraken over maken.

Het financiële kader
Bij Tiem is sprake van een oplopend (structureel) tekort op basis van de huidige financieringsafspraken. Het rapport schetst bij ongewijzigd beleid een tekort dat de komende jaren oploopt van circa € 400.000 in 2022 naar bijna € 1.000.000 in 2025. Het in het rapport geschetste tekort is niet opgenomen in onze begroting 2022 of het financieel meerjarenperspectief.

Sociale werkvoorziening
Voor de uitvoering van de Wsw wordt voor de financiering een inkoopmodel gehanteerd door de beweging van detachering naar beschut binnen voor de gemeente elk jaar duurder wordt en door de uitstroom uit de SW bij Tiem elk jaar tot minder dekking in de vaste uitvoeringskosten leidt. De financiering voor de uitvoering van de Participatiewet is een vast budget dat jaarlijks wordt geïndexeerd. Nu in aantal het plekken beschut werk nieuw bij Tiem toeneemt komt de financiering hiervan uit het Participatiebudget in de knel.

Synergievoordeel SW en doelgroepen Participatiewet
Een adequate basisinfrastructuur voor de uitvoering van de Wsw en Participatiewet blijft nodig. Voor mensen die nog niet naar passend werk bij reguliere werkgevers begeleid kunnen worden blijft het noodzakelijk dat Tiem werk en ontwikkelmogelijkheden biedt. Door natuurlijk verloop van het aantal SW‘ers zal dit de komende jaren in omvang gaan afnemen, waardoor de bekostiging van de bestaande infrastructuur steeds meer onder druk komt te staan. We gaan met Tiem in gesprek wat de komende jaren aan infrastructuur nodig is en wat goedkoper en efficiënter bij ondernemers en maatschappelijke partners georganiseerd kan worden, waarbij een lumpsum financiering van de vaste kosten een

jaarlijks verder oplopend tekort moet voorkomen. In dit gesprek is het huidig financieel kader leidend. Wij komen hier in het Voorjaarsmoment bij u op terug.

Ruimte voor ondernemerschap
Het door Tiem beïnvloedbare meer variabele deel van de uitgaven en inkomsten kan dan gefinancierd worden op een wijze, waardoor ruimte voor ondernemerschap ontstaat en leidt tot een verbetering van het bedrijfsresultaat en de mogelijkheid ontstaat voor Tiem om een reserve op te bouwen. Daarbij moet nadrukkelijk ook gekeken worden naar:

- De inzet van de bespaarde uitkering en loonkostensubsidies daar waar Tiem het volledige werkgeverschap op zich neemt van mensen met een arbeidsbeperking en/of afstand tot de arbeidsmarkt;
- De Opdrachtgeversrol van de gemeente Zwolle ten aanzien van inbesteden en aanbesteden met voorbehouden opdracht of social return.

Onze intentie is om ook hierover resultaatgerichte afspraken op te nemen in de nieuwe Uitvoeringsovereenkomst met Tiem.

2. In het rapport wordt geconcludeerd dat Tiem bij ongewijzigd beleid de komende jaren te maken krijgt met een oplopend tekort. Wij willen met Tiem komen tot een duurzaam antwoord op dit financieel tekort. Wij beogen hiervoor in ieder geval een nieuwe financieringssystematiek, waarbij een stabiel financieel fundament het uitgangspunt is met het perspectief tot verbetering van het bedrijfsresultaat waarbij een goedkoper en efficiënter bedrijfsvoering op basis van ondernemerschap en partnership wordt beloond.

Inrichting brede participatieketen
Met belangstelling hebben wij kennis genomen van hetgeen het onderzoeksbureau heeft beschreven onder Scenario 2: Regisseren van maatwerktrajecten met capaciteit uit de stad en regio.
Met name het verbinden van arbeidsmatige dagbesteding, beschut werken en regulier werken in de participatieketen spreekt ons aan. Belangrijk is dat mensen makkelijker vanuit de uitkering kunnen gaan werken en weer terug kunnen vallen als het werken toch (even) niet lukt. Tiem wordt gevraagd om samen met het Sociaal Wijkteam een programma te ontwikkelen ten aanzien van het simpel kunnen switchen in de participatieketen tussen arbeidsmatige dagbesteding, beschut werk en regulier werk. Dit samen met maatschappelijke partners in de stad. Wij zullen dit programma op een later moment aan u voorleggen en nadien toevoegen aan de opdracht van Tiem.

3. In de rapportage wordt geconcludeerd dat er behoefte bestaat aan meer regie op de keten van dagbesteding, beschut werk en regulier werk. Wij willen met Tiem verkennen wat hun rol kan zijn in het verbinden van arbeidsmatige dagbesteding, beschut werken en regulier werken in de participatieketen. Waarbij Tiem samen met het Sociaal Wijkteam een programma ontwikkelt voor simpel switchen in de participatieketen.

Profilering en herkenbaarheid van Tiem in de Arbeidsmarktregio
De regie en sturing op de inhoudelijke doelstellingen en opdracht van Tiem is de afgelopen jaren sober ingericht. Onze keuze was om Tiem de ruimte te geven om de nieuwe organisatie eerst goed te verankeren. Voor de komende opdrachtperiode gaan wij de regie steviger inrichten. Zowel aan de ‘voorkant’ in de vorm van een meerjarige toetsbare opdracht, als tussentijds en aan de achterkant op het behaalde resultaat en de financiële verantwoording. Wij verwachten hiermee te bereiken dat Tiem

beter in staat wordt gesteld de opdracht uit te voeren en een wezenlijke bijdrage te leveren aan het realiseren van een inclusieve arbeidsmarkt.

Bij de besluitvorming over de organisatievorm[1] van Tiem werd als risico genoemd dat het positioneren van een organisatie op afstand, zoals een overheids-bv, ten koste kan gaan van de regie en sturing door de gemeente. Als beheersmaatregel werd voorgesteld om heldere (resultaat)afspraken tussen opdrachtgever (gemeente) en opdrachtnemer (overheids-bv) te maken. Zowel uit de evaluatie als ook uit onze eigen praktijk kunnen wij concluderen dat dat onvoldoende is. Naar ons idee is het noodzakelijk om als opdrachtgever richting Tiem de volgende maatregelen te treffen:

Voorkant
Aan voorkant verstrekt de gemeente een meerjarige toetsbare opdracht. Waarin ook helderheid wordt gegeven over:
- Rol van Tiem binnen de gemeentelijke organisatie (beleidsdoelstellingen, zoals nieuwe Inburgeringswet of laaggeletterdheid) en in relatie tot de andere gemeentelijke uitvoeringspartners in de bijstandsketen;
- Rol en verwachting van Tiem in stad en regio. In de opdracht, of een aanvullende opdracht, moet duidelijk zijn beschreven wat de rol van Tiem in WerkgeversServicePunt Regio Zwolle is. Daarnaast onderzoeken welke bijdrage arbeidsontwikkel- en arbeidstoeleidingbedrijven de Arbeidsmarkt Regio Zwolle kunnen leveren in het streven te komen tot een inclusieve arbeidsmarkt.

De te ontwikkelen financieringssystematiek voor het door Tiem beïnvloedbare deel stelt hen in staat meer ondernemerschap te ontwikkelen. Bijvoorbeeld:
- Flexibel kunnen meebewegen met initiatieven dan wel proactief acteren op kansen vanuit stad en regio, maar ook uit gemeentelijke organisatie;
- Aanvullend kan gekozen worden voor ruimte om mee te bewegen met de conjunctuur: vangnet bij laagconjunctuur en impuls mensen met grote afstand bij hoogconjunctuur.

Tussentijds
Er wordt actief regie gevoerd op de uitvoering van de opdracht en afspraken via een actieve opdrachtgevers- en opdrachtnemersrelatie. Dit betekent dat we continu in gesprek zijn over resultaten en belemmeringen. Zowel op ambtelijk niveau als ook bestuurlijk. In informele gesprekken tot de formele Algemene Vergaderingen met de aandeelhouder.

Achterkant
Het uitgangspunt zoals in de raadsnota[2] staat beschreven ‘wat goed gaat, onder andere op re-integratie en beschut werken, blijven continueren en verder uitbouwen’ blijven wij hanteren. Het rapport van Radar Advies vormt daarbij een goede basis. Ook voor het beoordelen van de prestaties van Tiem, waarbij altijd rekening gehouden moet worden met exogene factoren. Zowel tussentijds als bij afsluiting van een kalenderjaar, wordt op kwalitatieve wijze de inzet van Tiem beoordeeld.

[1] Bron: Beslisnota Toekomst samenwerking WRA - Wezo Bijlage: Adviesrapport 'Toekomst WRA - Wezo', gemeente Zwolle 4 december 2017
[2] Bron: Raadsnota *Op weg naar een inclusieve arbeidsmarkt* gemeente Zwolle (31 augustus 2015)

4. In de rapportage wordt geconcludeerd dat stakeholders onduidelijkheid ervaren over de rol van Tiem in relatie tot de gemeente Zwolle in de regio. Wij willen met Tiem verkennen hoe arbeidsontwikkel- en arbeidstoeleidingbedrijven, zoals Tiem, door efficiënte samenwerking gezamenlijk een grotere bijdrage kunnen leveren in het streven naar een inclusieve arbeidsmarkt. Aanvullend ook welke meerjarige ontwikkelstrategie met werkgevers uit te lijnen is om de inclusieve arbeidsmarkt een flinke impuls te geven.

Consequenties
-

Financiën
In december presenteert Tiem de begroting voor 2022 en vervolgens zal de begroting worden behandeld in de Algemene Vergadering (AV) van december. Nadat de begroting in de AV is vastgesteld, zullen de financiële gevolgen voor de gemeentelijke begroting worden meegenomen in het voorjaarsmoment. Tegelijkertijd zullen wij bij het voorjaarsmoment u het nieuwe meerjarig financieel beeld schetsen.

Communicatie
-

Vervolg
Met Tiem zullen de in deze nota genoemde onderwerpen nader worden uitgewerkt en worden verwerkt in een Uitvoeringsovereenkomst (opdrachtverstrekking, sturing, verantwoording, toezicht en beheersing) en financieringssystematiek voor een periode van vijf jaar (2022-2026). Dit zullen wij in het voorjaar 2022 aan u voorleggen met de budgettaire gevolgen voor de begroting van de gemeente. Dit met uitzondering van de inrichting van de brede participatieketen, omdat dit samenhangt met de uitkomsten van de evaluatie sociale wijkteams.

Openbaarheid
Ja

Burgemeester en Wethouders van Zwolle,

voorzitter, Peter Snijders

interim-secretaris, Liesbeth Borsboom