Evaluatie Partnership PW gemeenten en IBN
Deelproject 1 Bestuurlijke opdracht

Augustus 2019



Versie 2.0 12 september 2019

Definitieve versie ter bespreking en vaststelling in de ambtelijke stuurgroep op 1 oktober 2019 en het bestuurlijk overleg op 23 oktober 2019

1 Inleiding op de evaluatie

Op 3 juli 2019 heeft het bestuurlijk overleg de bestuursopdracht tot uitwerking van de strategie en opdracht voor het partnership van gemeenten en IBN voor 2021 en verder vastgesteld.
In deze bestuurlijke opdracht is in deelopdracht 1 verzocht om een kernachtige (tussentijdse) evaluatie van de bestaande afspraken aangaande het Partnership PW Gemeenten en IBN 2017-2020. Uit deze evaluatie moet blijken welke zaken behouden moeten blijven en wat moet worden gewijzigd. Deze informatie wordt als input gebruikt bij de uitwerking van de strategie en opdracht voor het nieuwe Partnership.
De evaluatie is gebaseerd op de output van de eerdere evaluatieronde en Partnershipbijeenkomst op 4 juni 2018, de Rapportage Partnership IBN-Gemeenten 2017-2018 en informatie uit een brainstormsessie op 12 augustus jl. De concept evaluatie is voor feedback en aanvulling voorgelegd aan de leden van de ambtelijke stuurgroep (27 augustus 2019 en 1 oktober 2019) en de leden van de werkgroep Uitvoering Partnership PW gemeenten en IBN (12 september 2019). De aangepast evaluatie ligt nu ter vaststelling voor aan het Bestuurlijk Overleg.

2 Evaluatie

Voor deze evaluatie zijn positieve ervaringen en aandachtspunten binnen het huidige Partnership Gemeenten en IBN 2017-2020 opgehaald. Op basis van deze informatie wordt later besloten welke zaken uit het huidige Partnership Gemeenten en IBN binnen het partnership 2021 e.v. behouden moeten blijven en wat aandachtspunten zijn die meegenomen kunnen worden in de andere deelprojecten. Daarbij is gekeken naar inhoud, (werk-)proces en (samenwerkings-) cultuur.

2.1 Inhoud (Inhoudelijke afspraken huidig partnership PW*)*

Positieve ervaringen

a. Solidariteit, gezamenlijk Partnership met gezamenlijke afspraken voor alle 11 gemeenten.
b. Er zijn t/m juni 2019 681 kandidaten met een afstand tot de arbeidsmarkt door de gemeenten aangemeld voor een PW traject bij IBN. Als gevolg van de gunstige arbeidsmarkt zijn er meer plaatsingsmogelijkheden (met of zonder loonkostensubsidie (LKS)) voor de doelgroep 30%-80% bij reguliere werkgevers. De gunstige arbeidsmarkt biedt kansen voor gemeenten om rechtstreeks kandidaten te plaatsen bij werkgevers alsook de mogelijkheid om kandidaten via het Partnership IBN te laten doorstromen naar die reguliere baan.
c. Tot juli 2019 zijn 361 PW kandidaten gestart in een dienstverband bij IBN. Van deze groep zijn gedurende of na afronding van het ontwikkeltraject 47 personen uitgestroomd naar werk zonder TKV of anderszins uit de uitkering. 37 personen uit deze groepen hebben inmiddels in overleg met de gemeente een vast dienstverband omdat zij structureel aangewezen zijn op werk in een beschermde omgeving. Hierbij is ondanks dat men aangewezen is op een beschermde omgeving niet altijd sprake van een indicatie beschut werk.
d. We zien dat er ook kandidaten al in een vroege fase uitstromen. 81 PW kandidaten zijn voor aanvang van een PW dienstverband uitgestroomd. Deze kandidaten hebben tijdens de bemiddeling of direct na een proefplaatsing regulier werk gekregen.
e. IBN is hoofdaannemer voor Beschut werk en neemt mensen in dienst die in aanmerking komen voor deze participatievoorziening. Ondanks dat het aantal gerealiseerde Beschut werk werkplekken achterblijft ten opzichte van de landelijke taakstelling, kunnen we zeggen dat er binnen de regio mooie resultaten worden geboekt. Inmiddels hebben de 11 gemeenten 44 fte in beschut werk dienstverband bij IBN geplaatst. Daarnaast hebben de gemeenten nog 22 fte (t/m Q1 2019) beschut werk buiten IBN gerealiseerd. In de overeenkomst is opgenomen dat IBN hoofdaannemer is voor de doelgroep Beschut werk. In de praktijk zien we dat er voor deze doelgroep, anders dan in 2016 gedacht, ook kansen op de reguliere arbeidsmarkt ontstaan. In de praktijk zien we dat 67% van de Beschut werk-plaatsingen via IBN loopt. De

plaatsingen van Beschut werk bij reguliere werkgevers betreffen met name omzetting van stages of gesubsidieerde dienstverbanden met loonkostensubsidie naar Beschut werk.

f. In de uitvoeringsovereenkomst is opgenomen dat IBN zich inspant om de loonwaarde in een periode van 2 jaar zo maximaal mogelijk te ontwikkelen. Gemeenten zien dat IBN zich heeft omgevormd tot een ontwikkelbedrijf. Om de ontwikkelopdracht daadwerkelijk te realiseren, zijn binnen IBN de praktijkgerichte werkleerlijnen ingericht en wordt er doelgericht en methodisch gewerkt aan de ontwikkeling van de medewerkers. Minimaal 1x per half jaar vindt terugkoppeling naar de gemeente plaats over de ontwikkeling en behaalde leerdoelen.

Aandachtspunten

g. Als gevolg van de gunstige arbeidsmarkt is het aantal aanmeldingen en plaatsingen achtergebleven. De uitstroom van medewerkers met een SW dienstverband bij IBN was de afgelopen jaren hoger dan de instroom van medewerkers in het kader van de Participatiewet. Het vervangingspercentage ligt t/m juni 2019 op 68%. In 2019 zien we een verdere daling van het aantal plaatsingen. Wanneer deze krimp zich voortzet heeft dit gevolgen voor de organisatie IBN.

h. De wat beter plaatsbare kandidaten in de doelgroep 30-80 vinden, in verband met de gunstige arbeidsmarkt, sneller een plek op de reguliere arbeidsmarkt. De kandidaten die aangemeld worden bij IBN hebben een relatief grotere afstand tot de arbeidsmarkt. Er is vaak sprake van een hogere begeleidingsbehoefte of er moet nog specifiek gewerkt worden aan vak- of werknemersvaardigheden.

i. Bij de start van het Partnership was de verwachting dat 1/3e deel van de kandidaten bij IBN geplaatst zou kunnen worden op een individuele detachering met coaching bij een reguliere werkgever, 1/3e deel onder leiding en begeleiding zou kunnen werken op locatie bij reguliere werkgevers en 1/3e deel aangewezen zou zijn op een beschermde werkplek binnen IBN. We zien dat als gevolg van de gunstige arbeidsmarkt de huidige doelgroep bij IBN gemiddeld genomen een grotere afstand tot de arbeidsmarkt heeft en vaak moeilijker plaatsbaar is. Ongeveer de helft is aangewezen op een beschermde werkplek binnen de units Productie en Kwekerijen van IBN Deze werkplekken leveren een lagere toegevoegde waarde op in verband met de hogere kosten en lagere inkomsten.

j. De huidige IBN organisatie, met een renderende taakstelling, maakt volledig aanbodgericht werken lastig. Gemeenten verwachten van IBN, ook bij kandidaten met geen of zeer beperkte loonvormende mogelijkheden, meer flexibiliteit bij plaatsingsmogelijkheden en nog meer focus van leidinggevenden op begeleiding. Het gat tussen de loonkosten en de subsidie moet middels de toegevoegde waarde van een medewerker worden gedicht. In situaties waarbij sprake is van een zeer beperkt verdienvermogen en/of ontbreken continuïteit is dit niet altijd haalbaar. Dit zorgt voor onbegrip en discussie op operationeel niveau tussen medewerkers van gemeenten en IBN.

k. Plaatsingsverplichting beschut werk. IBN is niet in alle gevallen in staat om voor iedereen met indicatie beschut werk (direct) een passende werkplek te bieden. Soms heeft IBN binnen de huidige infrastructuur niet de juiste werkplek en begeleiding en soms zijn kandidaten nog niet (direct) in staat tot loonvormende arbeid. Gemeenten ervaren de schakeltrajecten beschut werk, vanuit het innovatiefonds IBN, niet altijd als een oplossing met name omdat kandidaat dan langer in de uitkering blijft

l. IBN zorgt voor groei en ontwikkeling van mensen met een loonwaarde tussen de 30% en 80%. De opdracht was een gemiddelde loonwaarde stijging in 2 jaar met 20%-punten. Dit is niet behaald. De eerste cijfers (cohort instroom Q1 en Q2 2017) laten een stijging van 5% zien. De ervaring leert dat de ontwikkeling van de loonwaarde niet altijd (bijv. bij functiewijziging) een juist beeld geeft van de feitelijke ontwikkeling van de medewerkers en daarmee niet de juiste parameter is om ontwikkeling te volgen.

m. IBN en gemeenten zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor de uitstroom naar reguliere werkgevers. De ambitie was 50% uitstroom van de groep met uitstroompotentie. De inschatting was dat 80% uitstroompotentie zou hebben. momenteel ongeveer 60% van de instromers uit-

stroomprofiel “nee” heeft. Gemeenten plaatsen momenteel ook kandidaten in de doelgroep 30-80% rechtstreeks (zonder tussenkomst van IBN) met loonkostensubsidie bij reguliere werkgevers. Hierdoor worden relatief meer kandidaten met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt bij IBN aangemeld. Deze groep is in verhouding vaker structureel aangewezen op een werkplek in een beschermde omgeving.

n. De gezamenlijke verantwoordelijkheid voor uitstroom leidt soms tot verwarring. Voor de toekomst is meer duidelijkheid gewenst rondom de rol van IBN en gemeenten bij uitstroom en de rol van IBN m.b.t. de samenwerking binnen het WSP.
o. We streven naar een zo regulier mogelijke plaatsing. Dit betekent dat we inleners van PW kandidaten die bemiddeld zijn naar een baan buiten IBN ook de mogelijkheid bieden om de PW kandidaat rechtstreeks (met LKS) in loondienst te nemen. Deze directe plaatsingen vanuit de proefplaatsing zijn erg interessant voor de gemeente (geen trajectkostenvergoeding (TKV)), voor de medewerker (cao-loon) en voor de inlener (geen detacheringstarief). Voor IBN is het binnen het huidige Partnership financieel minder interessant. Immers IBN ontvangt voor de bemiddeling en plaatsing van deze kandidaten in de huidige situatie geen vergoeding.
p. Er is (nog geen) CAO voor de PW. De huidige arbeidsvoorwaarden voor de PW zijn minimaal en er is geen sprake van een pensioenvoorziening. Dat betreft een landelijk probleem, maar is zeker voor de medewerkers die blijvend aangewezen zijn op een plaatsing bij IBN in een structureel dienstverband wel zuur.
q. Het huidige partnership bevat geen afspraken over ontwikkelgerichte dagbesteding. Zowel gemeenten als IBN hebben de wens de mogelijkheden te onderzoeken.
r. Zowel gemeenten als IBN geven aan de huidige afspraken rondom de vergoeding beschut werk tegen het licht te willen houden.

2.2 (Werk)processen

Positieve ervaringen

s. Er zijn goede samenwerkingsafspraken gemaakt, de werkprocessen zijn helder en uniform over de 11 gemeenten ingericht.
t. In gezamenlijkheid (gemeenten en IBN) wordt binnen de werkgroep Uitvoering gewerkt aan continue verbetering van de werkprocessen.
u. Er is sprake van een gezamenlijke wens tot vereenvoudiging van de afspraken en processen.
v. Het werkproces aanmelding wordt als goedlopend ervaren.
w. Binnen IBN is trajectregie ingeregeld waardoor er 1 aanspreekpunt is voor kandidaat en gemeente.

Aandachtspunten

x. De afspraken en werkprocessen zijn weliswaar helder maar nog steeds complex. Veel zaken zijn wettelijk bepaald en kunnen we niet veranderen. Maar daar waar mogelijk willen zowel IBN en gemeenten zoeken naar vereenvoudiging.
y. Communicatie over de werkafspraken vanuit de werkgroep uitvoering naar de operatie loopt niet binnen iedere gemeente even soepel, wat soms tot misverstanden op de werkvloer leidt.
z. Processen zijn sterk gericht op control en (detail)verantwoording en minder op vertrouwen en verantwoording op hoofdlijnen. Zowel de ambtelijke stuurgroep als de werkgroep uitvoering hebben te kennen gegeven dat de managementinformatie erg op detailniveau is.
aa. De variabele loonkostensubsidie en trajectkostenvergoeding brengen de nodige administratieve lasten aan zowel gemeentelijke als IBN zijde met zich mee. Het afgelopen half jaar heeft de werkgroep uitvoering al een aantal procesvereenvoudigingen doorgevoerd. Blijft staan dat de maatwerkvergoeding en het daarbij behorende facturatieproces nog steeds erg arbeidsintensief zijn.
bb. Binnen het huidige Partnership kennen we een gedifferentieerde trajectkostenvergoeding gebaseerd op ontwikkelpotentieel (ontwikkelpotentieel laag €4100, midden/hoog €5500 en na beëindiging van het ontwikkeltraject €4100). Echter voor alle PW kandidaten wordt een tra-

jectplan met leerdoelen opgesteld, gemonitord en teruggekoppeld. De groep met laag ontwikkelpotentieel heeft vaak een grote begeleidingsbehoefte en moet vaker (her)bemiddeld worden. Hierdoor wordt de huidige differentiatie niet als passend ervaren.

cc. De huidige trajectkostenvergoeding is gebaseerd op *fte* i.p.v. *personen*. De afgelopen periode laat zien dat de medewerkers met kleine dienstverbanden vaak veel bemiddelingsinspanningen en begeleiding vragen en dat de kosten voor onder andere overhead en werkplekaanpassing voor deze groep relatief hoog zijn. We zien dat zowel de landelijke vergoedingen vanuit het Rijk als de vergoeding aan de ontwikkelbedrijven in de meeste andere regio's gebaseerd zijn op het aantal personen in plaats van het aantal fte. Daarnaast zorgt een vergoeding per persoon i.p.v. per fte voor minder administratieve rompslomp.

dd. Gemeenten geven aan behoefte te hebben aan een verdere en andere categorisering in doelgroepen met daarbij behorende financiering. De lagere en hogere trajectkostenvergoeding op basis van het ontwikkelpotentieel en het wel of niet starten van een ontwikkeltraject wordt als onvoldoende passend ervaren.

ee. Gemeenten ervaren de huidige afspraken soms als beperkend voor uitstroom. Bijvoorbeeld in situaties waarbij na een ontwikkeltraject binnen IBN behoefte is aan een extra proefplaatsing bij een externe werkgever.

ff. Met UWV is overeengekomen dat zij voor beschut werk kandidaten met een WAJONG achtergrond loondispensatie en (tijdelijk) een jobcoachingsvergoeding inzetten. Deze vergoedingen sluiten momenteel niet aan met de vergoedingen voor beschut werk via de gemeenten. In deze situaties heeft IBN ook met dubbele opdrachtgevers van doen, wat het proces tevens ingewikkelder en arbeidsintensiever maakt.

2.3 (Samenwerkings-)cultuur

Positieve ervaringen

gg. Door alle partijen is fors geïnvesteerd in de samenwerking. Zowel vanuit de deelnemers aan de ambtelijke stuurgroep, de werkgroep uitvoering als klantmanagers en trajectregisseurs op de werkvloer. Op alle niveaus is de verbinding gezocht (zowel via partnerschapsdagen, via werkbezoeken, via uitvoerdersoverleg en in de praktijk van alle dag) en heeft de samenwerking verder vorm gekregen.

hh. Op management- en bestuurlijk niveau is er sprake van een goede samenwerking. De rol van de regionale projectleider is hierbij van groot belang en de invulling van deze rol door de regionale projectleider wordt door alle partijen als zeer positief ervaren.

ii. Ook op operationeel niveau verloopt de samenwerking over het algemeen prettig en soepel. De lijntjes zijn kort en er zijn regelmatig overlegmomenten. Inhoudelijk begrijpen trajectregisseurs en casemanagers elkaar steeds beter als gevolg van regelmatig voorkomende 3 gesprekken met kandidaat, trajectregisseur en casemanager.

jj. De aanwezigheid van de trajectregisseurs op locatie bij gemeenten wordt door beide partijen als positief ervaren.

Aandachtspunten

kk. Vanuit gemeenten is er op operationeel niveau soms een andere verwachting bij wat IBN kan bieden in relatie tot de balans sociaal - renderend. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de eerder genoemde plaatsingsverwachting van beschut werk kandidaten zonder loonvormende mogelijkheden, de flexibiliteit in het creëren van passende werkplekken en de mogelijkheden rondom proefplaatsingen bij externe werkgevers tijdens dienstverband.

ll. Op uitvoeringsniveau worden nog vaak vraagtekens gezet bij de gemaakte afspraken. De contractafspraken t.a.v. aanmeldingen en plaatsingen zorgen voor (een gevoel van) verplichte winkelnering op uitvoeringsniveau. Dit leidt soms tot frustratie en discussie.

mm. De complexe afspraken/werkprocessen zorgen voor relatief veel tijdrovende discussie over details.

Conclusies

In deze deelopdracht is stil gestaan bij de evaluatie van de bestaande afspraken. Hierbij zijn zowel de positieve ervaringen beschreven als ook de punten die aandacht behoeven. Beide aspecten worden gezien als output van deze evaluatie in de inventarisatiefase en daarmee als input voor de volgende fasen in het plan van aanpak van de bestuurlijke opdracht partnership gemeenten en IBN.