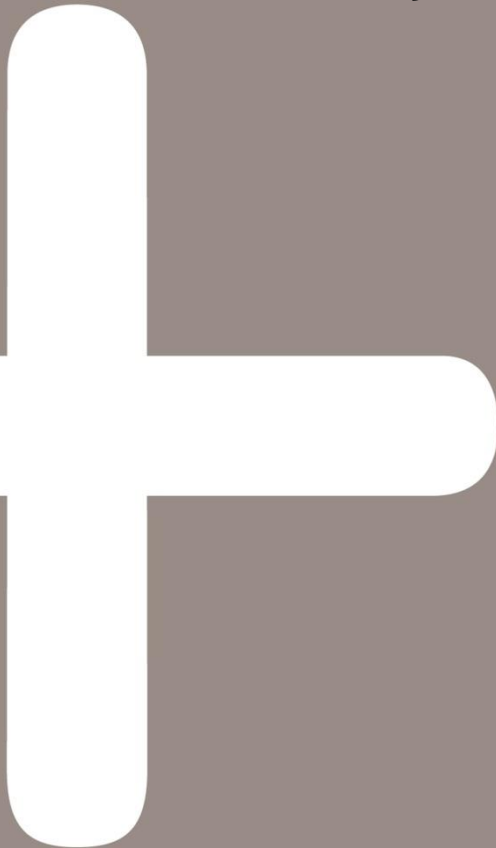




Optimaliseren van het verdienvermogen



Een analyse van de mogelijkheden tot
beïnvloeding en verbetering van het
verdienvermogen op basis van
ervaringen bij een aantal
sw-bedrijven



Ten geleide

De maatschappelijke opgave voor sw-bedrijven en gemeenten is groot om tot een succesvolle implementatie van de Participatiewet te komen. De hiervoor beschikbare financiële middelen worden geringer. Dit vraagt van iedere uitvoeringsorganisatie een kritische analyse van de mogelijkheden tot verbetering van de (financiële) resultaten.

Met het rapport *Optimaliseren van het Verdienvermogen* zoomen wij in op de bedrijfsvoering van het sw-bedrijf en reiken een aantal oplossingen aan voor het verbeteren van het bedrijfsresultaat. Dit rapport beoogt niet een blauwdruk te zijn hoe een individueel sw-bedrijf zijn bedrijfsvoering moet inrichten of kan verbeteren. Daarvoor bestaan te veel verschillen in strategische koers en uitgangspositie die om uiteenlopende bedrijfsvoeringsmaatregelen vragen. Het biedt wel een aantal concrete handreikingen om te kijken welke mogelijkheden tot verbetering in de lokale situatie toepasbaar zijn.

Hoe is het rapport opgebouwd?

Hoofdstuk 1 schetst de maatschappelijke opgave voor de Participatiewet. De huidige afbakeningen in doelgroepen, dienstverlening en uitvoeringsorganisaties hebben een zekere mate van willekeur en zullen voor een succesvolle werking van de Participatiewet in de toekomst gaan vervagen of wijzigen. De maatschappelijke opgave is daarmee breder dan het optimaliseren van de bedrijfsvoering in het huidige sw-bedrijf.

In hoofdstuk 2 zoomen wij in op de regionale context van een sw-bedrijf en de bepalende onderdelen van het bedrijfsresultaat. Er zijn logische redenen waarom verschillende strategische keuzes worden gemaakt en sw-bedrijven verschillende rollen vervullen in de markt en de overheid.

Hoofdstuk 3 vormt de kern van dit rapport. Achtereenvolgens worden zes thema's bedrijfsvoering behandeld:

1. Van binnen naar buiten
2. Optimaliseren werksoorten
3. Acquireren van werk
4. Kosten van begeleiding en staf
5. Kosten infrastructuur
6. Loonkosten sw

Het thema *van binnen naar buiten* gaat in op de vraag op welke wijze de werknemer optimaal ondersteund, begeleid en opgeleid kan worden om een functie te vervullen die recht doet aan zijn of haar mogelijkheden en hoe die zoveel mogelijk in een reguliere werkomgeving kan plaatsvinden.

Het tweede thema *Optimaliseren van werksoorten* bekijkt hoe een sw-bedrijf het detacheringsproces optimaal kan inrichten en als bepaalde werksoorten in eigen beheer worden uitgevoerd, hoe deze eveneens zo efficiënt mogelijk kunnen worden vormgegeven.

Het derde vraagstuk betreft het *Acquireren van werk* en behandelt welke stappen gezet kunnen worden om zowel in de eigen gemeenten met inbesteding en social return werk te genereren als ook in de private markt met invulling van vacatures en het leveren van diensten en overname van processen, het werk te creëren dat past bij de mogelijkheden van de doelgroep.

Het vierde en vijfde thema gaan in de *kosten van begeleiding en staf* (personeel) en de *kosten van infrastructuur*. Mogelijke besparingen hierin moeten worden afgewogen tegen een gewenste professionele en kwalitatief deskundige begeleiding.

Het laatste thema betreft de *loonkosten voor de sw-ers*. Met circa 75% is dit de grootste kostenpost voor de begroting van een sw-bedrijf. Ofschoon veel aspecten in volume en beloning voor een individueel sw-bedrijf niet beïnvloedbaar zijn (landelijke taakstelling, beloningen conform de WSW-Cao), verkennen we de mogelijkheden om in de lokale context tot beperking van de loonkosten te komen.

Deze 6 thema's wordt op een identieke wijze langsgelopen:

- i. een analyse van de huidige situatie
- ii. een bespreking van de mogelijke maatregelen
- iii. een samenvatting van de te nemen verbeterstappen
- iv. een (beknpte) financiële vertaling van de mogelijke maatregelen

Bij de financiële vertaling zijn we uitgegaan van een gelijkblijvend klantenbestand en takenpakket voor de uitvoeringsorganisatie. In een situatie van krimp (geen nieuwe klanten, afbouw van taken) zijn optimaliseringsslagen slechts in beperkte mate mogelijk.

Hoofdstuk 4 geeft een doorkijk naar mogelijke vervolgstappen in het perspectief van de Participatiewet. Optimalisatie begint niet bij de eigen voorkeur van het sw-bedrijf en eindigt niet bij de achterdeur, maar dient ook vanuit een breder ketenperspectief en regionaal perspectief te worden bekeken.

Afsluitend wordt in hoofdstuk 5 een beknopte samenvatting gegeven van de belangrijkste bevindingen uit dit rapport.

Voor wie is het rapport bestemd?

Met dit rapport hopen wij drie verschillende categorieën gebruikers van dienst te zijn.

1. In de eerste plaats is dit *het managementteam van het sw-bedrijf*. Veel van de in de rapport genoemde maatregelen zullen voor deze lezers niet nieuw zijn, en onderdeel uitmaken van de dagelijkse uitvoeringspraktijk. Wij hebben de hoop en overtuiging dat dit rapport nuttige informatie verschaft om de eigen keuzes in de bedrijfsvoering te toetsen, en in voorbereiding op de Participatiewet te inventariseren welke mogelijke verbeterlagen/ aanscherpingen in de komende tijd realiseerbaar zijn.
2. In de tweede plaats zijn dit *de beleidsmedewerkers en financieel adviseurs van gemeenten*. Op veel plekken wordt nu gewerkt aan toekomstscenario's voor de Participatiewet. De in dit rapport behandelde thema's zullen ook in de toekomst relevant blijven en kunnen bouwstenen bieden voor de nieuwe vormen van dienstverlening en uitvoeringsorganisaties.
3. Tenslotte zijn dit *de bestuurders en toezichthouders* van de verschillende sw-bedrijven. De in dit rapport behandelde zes thema's bieden een kader waarlangs verwachtingen expliciet kunnen worden gemaakt en realistische resultaatafspraken met het management van de uitvoeringsorganisatie kunnen worden vormgegeven.

Robert Capel

28 juni 2013

Inhoudsopgave

Ten geleide	1
Hoofdstuk 1. De maatschappelijke opgave.....	5
1.1. Inleiding	5
1.2. De Participatiewet.....	5
1.3. De onderzoeksvragen.....	7
1.4. Opzet van het rapport	8
Hoofdstuk 2. De economische en beleidsmatige context voor een sw-bedrijf	9
2.1. De lokale context	9
2.2. Het sw-bedrijf en de markt	10
2.3. Bepalende factoren in het bedrijfsresultaat.....	11
Hoofdstuk 3. De thema's bedrijfsvoering	15
3.1. Van binnen naar buiten	15
3.2. Optimaliseren van werksoorten	20
3.3. Acquireren van werk	25
3.4. Kosten begeleiding en staf	29
3.5. Infrastructuur en overige kosten	33
3.6. Loonkosten sw	36
3.7. Samenvattend overzicht mogelijke maatregelen	40
Hoofdstuk 4. Optimaliseren van Participatiewet	43
4.1. De drie optimaliseringsvragen	43
4.2. Optimaliseren in de keten van zorg, werk en inkomen	44
4.3. Optimaliseren in de regio	47
Hoofdstuk 5. Samenvatting	49
BIJLAGE. Verantwoording onderzoek	53

Hoofdstuk 1. De maatschappelijke opgave

1.1. Inleiding

De Participatiewet komt er aan per 01-01-2015.

Met deze nieuwe wet komt een einde aan een langdurige beweging, gestart met de commissie de Vries, gevolgd door regeerakkoord Rutte 1, de uitwerking in de hoofdlijnennotitie, de concept wetsteksten van de Wet werken naar Vermogen, de herstructureringsplannen en het regeerakkoord Rutte 2.

In de aanloop naar de Wet werken naar vermogen zijn sw-bedrijven en gemeenten aan de slag gegaan met het ontwikkelen van scenario's en het opstellen van verbeterplannen. Begin 2012 bood het ministerie van SZW de mogelijkheid om door middel het zogenoemde herstructureringsfonds een aanvullend (subsidie)budget aan te vragen. In een kort tijdsbestek van een aantal weken heeft dit er toe geleid dat eind maart 2012 een grote hoeveelheid herstructureringsplannen is ingediend bij SZW. Door de inkadering van de subsidieaanvraag (alleen WSW, meerjarig, toetsing op inhoudelijke doelstellingen) kwamen deze (project)plannen niet altijd overeen met de in de praktijk in gang gezette activiteiten voor de Wet werken naar vermogen. Daarnaast waren de verschillen in opzet van de (project)plannen dusdanig groot dat de evaluatie van de herstructureringsplannen¹ voor de individuele sw-bedrijven weinig concrete handvatten bood voor verbetering van de eigen bedrijfsvoering.

Inmiddels zijn we een jaar verder en zijn gemeenten en sw-bedrijven volop aan de slag met uitvoeringsscenario's en treffen voorbereidingen voor het implementeren van de Participatiewet. De herstructureringsplannen zijn daarmee in belangrijke mate gedateerd. Een extra reden om nu in het voorjaar 2013 te bezien waar de sw-bedrijven staan en welke mogelijkheden tot verbetering er in de huidige context zijn.

In de eindfase van dit onderzoek is het sociaal akkoord gesloten tussen werkgevers, werknemers en Rijksoverheid en zijn de beleidsafspraken vastgelegd in een brief van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid².

Consequentie hiervan is dat de feitelijke invoering van de Participatiewet met een jaar wordt uitgesteld naar 01-01-2015. Daarnaast zijn voorstellen gedaan voor een nieuwe uitvoeringsstructuur van de sociale zekerheid waarin de 35 arbeidsmarktregio's met de regionale Werkbedrijven centraal staan. De implicaties zijn op het moment van schrijven (28 juni 2013) nog onderwerp van gesprek tussen de VNG, ministerie van SZW, de sociale partners en andere betrokkenen en worden de komende maanden uitgewerkt in de recent opgerichte Werkkamer³.

1.2. De Participatiewet

In dit onderzoek staat de invoering van de Participatiewet centraal. Daarnaast zal van de overheveling van AWBZ-taken vooral de arbeidsmatige dagbesteding raakvlakken hebben met de beschutte werkplekken. De decentralisatie van de Jeugdzorg heeft deels ook raakvlakken, maar blijft in dit onderzoek buiten beschouwing.

¹ Analyse herstructureringsaanvragen wsw, brief 11 dec 2012 van de Staatssecretaris van SZW aan TK (2012-49398)

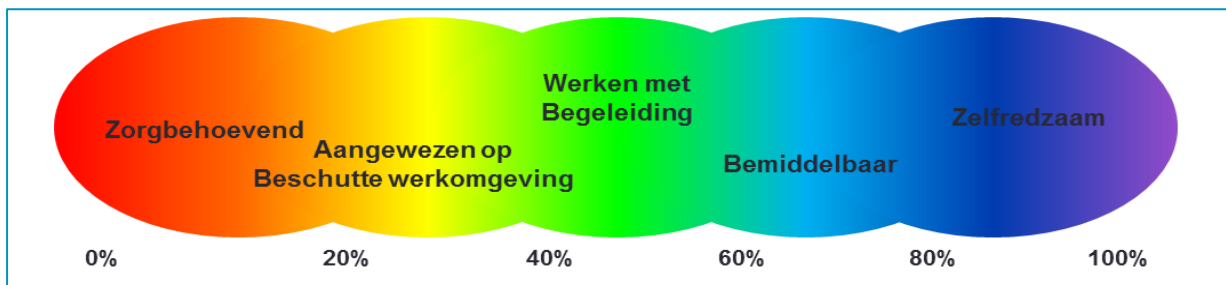
² Resultaten sociaal overleg, brief 11 april 2013 van de Minister van SZW aan de Tweede Kamer (2013-45977)

³ Verklaring van werknemers- en werkgeversorganisaties in de Stichting van de Arbeid en de VNG (Vereniging van Nederlandse Gemeenten) d.d 14 maart 2013 om tot een goed werkende arbeidsmarkt te komen op regionaal niveau.

In de voorbereiding onderscheiden gemeenten een breed spectrum aan verschillende doelgroepen:

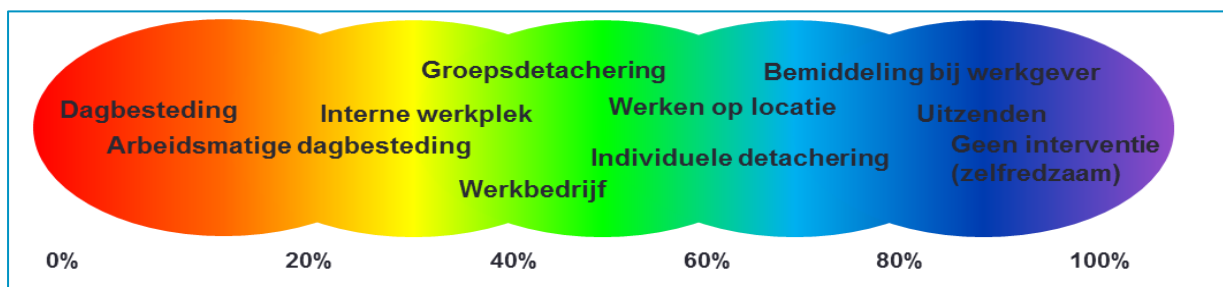
- 4 tot 6 klassen, vaak gedefinieerd in klassen van loonwaarden
- soms wordt daarbij ook het onderscheid tijdelijk/semipermanent gehanteerd
- ook wordt gebruik gemaakt van klantprofielen/klantgroepen

Schematisch kunnen we de verschillende doelgroepen weergeven met het onderstaande spectrum, uiteenlopend van zorgbehoevend met een marginale loonwaarde tot zelfredzaam met een loonwaarde rond de 100% (het niveau van tenminste een volwaardig wettelijk minimumloon).



Figuur 1-1. Een spectrum aan doelgroepen van zorgbehoevend tot zelfredzaam in % loonwaarde

We zien dat de gehanteerde categorieën in loonwaarden soms wat uiteenlopen, en ook de hierbij benamingen voor de respectievelijke doelgroepen. Belangrijker dan de gehanteerde definities is een scherp beeld van de mogelijke soorten dienstverlening en begeleiding die aan de desbetreffende doelgroepen worden geboden:



Figuur 1-2. Een spectrum aan vormen van dienstverlening en begeleiding in % loonwaarde

We zien ook dat de verschillende uitvoeringsorganisaties ieder op dit moment een deel van het spectrum bedienen, maar is er ook overlap of zijn er verschillen in takenpakket. Zo verzorgen sommige sw-bedrijven arbeidsmatige dagbesteding en voeren veel sw-bedrijven re-integratiewerkzaamheden uit ten behoeve van de afdelingen Sociale Zaken voor de eigen gemeenten⁴.



Figuur 1-3. Eigen en overlappende terreinen van dienstverlening bij de uitvoeringsorganisaties

Kijkend naar de toekomstige uitvoering van de Participatiewet is het dan ook niet verwonderlijk dat op dit moment *nieuwe* uitvoeringsvarianten op tafel liggen voor de toekomst van het sw-bedrijf:

⁴ Het UWV verzorgt als landelijke uitvoeringsorganisatie dienstverlening voor de Wajong (onderkant van het spectrum) en de WW (bovenkant van het spectrum). In deze notitie concentreren wij ons op de *lokale* uitvoeringsorganisaties.

- een Zorgbedrijf met de focus op Beschut werk en een nauwe relatie met arbeidsmatige dagbesteding
- een Gemeentelijk Werkbedrijf met de focus op het verrichten van diensten in het gemeentelijke domein zoals groen, schoonmaak, reinigingstaken
- een Sociaal Werkbedrijf met een integratie van reguliere werknemers en werknemers met enige beperking
- een Bemiddelingsbedrijf met de focus op het plaatsen van werknemers bij werkgevers al dan niet na het bijbrengen van de benodigde vaardigheden en opleidingen
- een Leerwerkbedrijf waarin werknemers met een afstand tot de arbeidsmarkt in een aantal eigen werksoorten een vak wordt geleerd
- daarnaast zien we dat soms gemeenten kiezen voor de regionale samenwerking, en anderen juist voor integratie binnen het eigen gemeentelijke domein

Sinds het verschijnen van het sociaal akkoord kent de oriëntatie op de mogelijke uitvoeringsvarianten een extra dimensie. De sociale partners pleiten voor het opzetten van een structuur van 35 regionale Werkbedrijven conform de inrichting van de arbeidsregio's.

In dit onderzoek hebben wij niet de voors en tegens van de uitvoeringsvarianten onderzocht en spreken geen voorkeur uit. Dit vraagt om een bestuurlijke afweging die mede afhankelijk is van lokale factoren als beschikbare competenties, aansturing, inhoudelijke samenhang takenpakket en werkgeversbenadering. Relevant voor dit onderzoek is het gegeven dat een fors deel van de sw-bedrijven nu of in de nabije toekomst een forse wijziging zal ondergaan in organisatiestructuur en takenpakket.

De gemeenten zijn aan zet om voor de Participatiewet een aantal *beleidskeuzes* te maken. Daarnaast zullen voor de nieuwe uitvoeringsorganisatie(s) een aantal *bedrijfsvoeringskeuzes* gemaakt moeten worden. De bevindingen van dit onderzoek kunnen helpen om:

- verbeteringen te realiseren in de huidige uitvoeringsorganisatie
- richting te geven aan de bedrijfsvoering voor een eventueel nieuwe uitvoeringsorganisatie
- efficiënt gebruik te maken van de beperkte middelen van het Participatiebudget

1.3. De onderzoeksvragen

Met de realisatiecijfers over 2011 als vertrekpunt is de voorliggende vraag welke concrete maatregelen in de nabije en verdere toekomst mogelijk zijn voor verbetering van het bedrijfsresultaat. De centrale onderzoeksvragen zijn daarbij als volgt geformuleerd:

1. Welke verbetermaatregelen zijn mogelijk voor het optimaliseren van de bedrijfsvoering? Maak hierbij een scherp onderscheid naar verwachte (niet te beïnvloeden) externe ontwikkelingen en de voor een individueel sw-bedrijf beïnvloedbare factoren.
2. Welke concrete verbetersuggesties zijn aan te geven ter ondersteuning of kennisvergroting van individuele sw-bedrijven en gemeenten? Wat betekent dit aan vervolgacties?
3. Is op basis van de actuele begrotingscijfers op landelijk niveau een verbeterpotentieel te schetsen voor de sector als geheel in vergelijking tot de gepubliceerde resultaten van 2011?

Specifiekere onderzoeksvragen zijn:

1. Hoe optimaliseren sw-bedrijven het verdienvermogen/het plaatsen van binnen naar buiten?
2. Hoe optimaliseren sw-bedrijven de werksoorten?
3. Op welke wijze kan het acquireren van werk worden verstrekt?
4. Hoe optimaliseren sw-bedrijven de loonkosten van professionals (staf en begeleiding)?

5. Hoe optimaliseren sw-bedrijven de overige kosten?
6. Hoe optimaliseren sw-bedrijven de loonkosten voor sw-ers?

Met 'optimaliseren' beogen we in beginsel een breder perspectief van verbetermaatregelen van zowel financiële als kwalitatieve aard. Tegelijkertijd mag helder zijn dat in de huidige beleidsmatige context maatregelen die tot verdere efficiency en verbetering van het bedrijfsresultaat leiden, centraal zullen staan.

1.4. Opzet van het rapport

In dit rapport geven we in hoofdstuk 2 een korte schets van de lokale context waarbinnen sw-bedrijven werkzaam zijn en zoomen we in op de mogelijke rollen die sw-bedrijven in de markt vervullen en op de verklarende factoren in de bedrijfsresultaten.

Hoofdstuk 3 vormt de kern van dit onderzoek. Daarin gaan we in detail in op de mogelijkheden tot beïnvloeding. Dit doen we aan de hand van de volgende 6 thema's:

1. Van binnen naar buiten
2. Optimaliseren werksoorten
3. Acquireren van werk
4. Kosten van begeleiding en staf
5. Kosten infrastructuur
6. Loonkosten sw

Ieder thema wordt op eenzelfde wijze langsgelopen, beginnend met een analyse van de huidige situatie, een bespreking van de mogelijkheden tot beïnvloeding en verbetering, een samenvatting van de te nemen verbeterstappen en een (beknopte) financiële vertaling van de verbetermogelijkheden. De opbrengsten van deze maatregelen worden steeds uitgedrukt in opbrengsten per sw-er⁵.

Hoofdstuk 4 geeft een doorkijk naar mogelijke vervolgstappen. Optimalisatie begint niet bij de eigen voordeur en eindigt niet bij de eigen achterdeur, maar dient ook (juist) vanuit een breder ketenperspectief en regionaal perspectief te worden bekeken.

In bijlage 1 wordt een verantwoording gegeven over de gehanteerde onderzoeksopzet.

⁵ We sluiten in dit rapport aan bij de in de sector gebruikelijke berekeningswijze in SEs (standaard eenheden) waarin rekening gehouden wordt met een lichtere of zwaardere handicap. Deze getallen wijken in geringe mate (meestal een factor 1,02 a 1,03) af van een berekeningswijze in f.t.e.'s. Waar in de tekst gesproken wordt over bedragen *per sw-er*, bedoelen wij feitelijk bedragen *per SE*.

Hoofdstuk 2. De economische en beleidsmatige context voor een sw-bedrijf

2.1. De lokale context

In onderstaande figuur zien we welke bedrijven aan het onderzoek hebben deelgenomen. Gekozen is voor een regionale spreiding en in karakter en in resultaten uiteenlopende sw-bedrijven waarmee een gevarieerd en daarmee een vrij compleet landelijk beeld ontstaat. De onderlinge verschillen zijn dusdanig groot dat gemiddelde kengetallen zinvol zijn als een eerste beeldvorming. Zij zijn niet direct operationeel toepasbaar voor een individueel bedrijf.



Figuur 2-1. De aan het onderzoek deelnemende sw-bedrijven

In het onderzoek zien we dat sw-bedrijven in het verleden verschillende strategische keuzes hebben gemaakt en ook nu andere keuzes maken, die direct herleidbaar zijn tot de specifieke lokale context waarin zij opereren.

De strategische keuzes hebben op hun beurt direct consequenties op de product-markt-combinaties, het van binnen naar buiten plaatsen, het soort begeleiding, de acquisitie en de benodigde infrastructuur.

Bepalende elementen in de lokale context zijn:

- omvang van de werkgelegenheid in de regio (beschikbaarheid vacatures, banen)
- aard van de economische activiteiten in de regio (maakindustrie, dienstensector)
- gemeentelijk onderdeel of niet (inkoop, afstemming loongebouw, wijze van acquisitie, werksoorten, wijze van verantwoording)
- instroom en kwaliteit van zittend bestand (maximaal haalbare netto toegevoegde waarde)
- omvang (aantallen sw-ers, aantal gemeenten, gebiedsgrootte)

2.2. Het sw-bedrijf en de markt

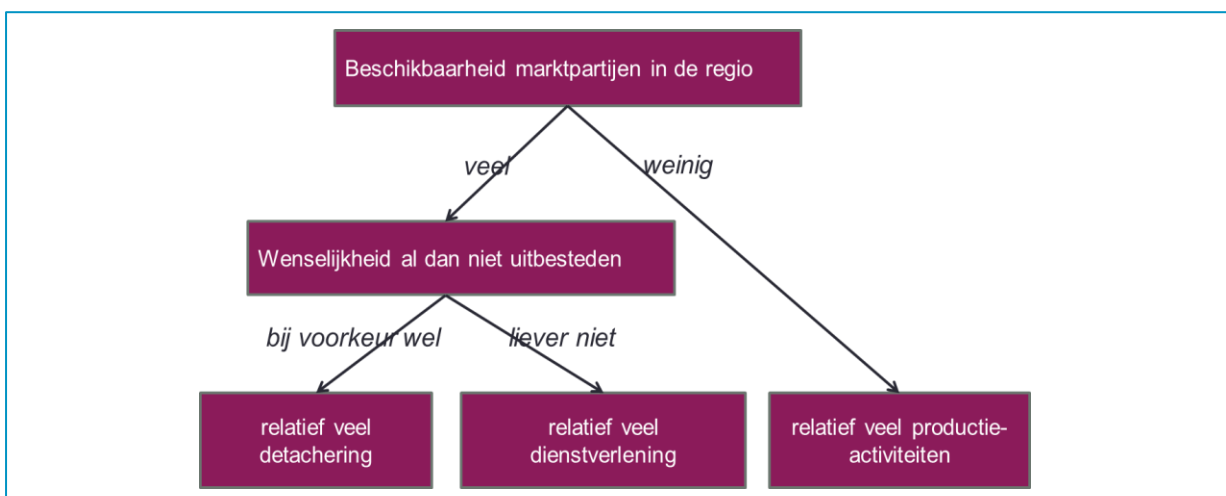
Ieder sw-bedrijf is actief in de markt. De mate waarin en de wijze waarop verschilt. In onderstaande figuur hebben wij een aantal verschillende voorbeelden weergegeven. Bij sommige sw-bedrijven ligt het zwaartepunt op het plaatsen en detacheren. Het belangrijkste verschil tussen plaatsen en detacheren is dat een detacheringsbedrijf de rol van werkgever heeft, en daarmee de risico's van het betalen van loonkosten en de productieve inzet van de gedetacheerden. In de praktijk is bij sw-ers meestal sprake van een dienstverband bij het eigen bedrijf⁶, bij plaatsen betreft het meestal personen uit andere doelgroepen zoals mensen met een bijstandsuitkering.

Markt is werkgever en heeft alle commerciële risico's t.a.v. inzet personeel	Uitzenden en plaatsen
Markt neemt werkgeversdiensten af	Detacheren
Markt neemt voor beperkt gedeelte diensten af	Dienstverleners met gemeente hoofdopdrachtgever
Markt is opdrachtgever van productie en proces	Produceren met vaste relatie opdrachtgever-opdrachtnemer
Markt neemt diensten af	Dienstverleners met gemeenten als mogelijke klant
Markt neemt producten af	Produceren in eigen ontwikkeling, distributie en verkoop
Rol van de markt	Rol van het sw-bedrijf

Figuur 2-2. Verschillende rollen voor de marktpartijen en het sw-bedrijf

Daarnaast leveren sw-bedrijven diensten zoals groenvoorziening en schoonmaak waarbij de eigen gemeente al dan niet een grote opdrachtgever is. Ook worden door sw-bedrijven ook eenvoudige producten vervaardigd. In vrijwel alle gevallen gebeurt dit in een vaste opdrachtgever-opdrachtnemer-relatie. Het komt nu zelden nog voor dat sw-bedrijven zelfstandig producten maken waarvoor zij de eindverantwoordelijkheid hebben en alle daarmee gemoeide commerciële risico's. Tenslotte zien we ook combinaties van sociale werkbedrijven ontstaan waarin zoveel mogelijk de integratie gezocht wordt van reguliere werknemers en medewerkers met een beperking

In de praktijk hebben de meeste sw-bedrijven een combinatie van deze verschillende soorten bedrijfsactiviteiten, en verschilt het relatieve belang van de ene of de andere bedrijfsactiviteit. De achterliggende reden is dat de economische situatie per regio verschilt (beschikbare marktpartijen en passende werksoorten) evenals de afweging van wenselijkheid van uitvoering door markt of overheid. In onderstaande figuur is dit schematisch weergegeven. In hoofdstuk 3.2 gaan wij dieper in op het al dan niet plaatsen van werksoorten in de markt.



Figuur 2-3. Strategische afweging tussen markt en bedrijfsactiviteiten

⁶ Een uitzondering hierop betreft het Begeleid Werken. Daar heeft de werknemer een aanstelling bij het in te lenen bedrijf. De sw-er heeft wel een terugkeergarantie tot het sw-bedrijf.

Als gevolg van de verschillende bedrijfsactiviteiten zien we dat er ook verschillende keuzes in de bedrijfsvoering worden gemaakt. Om succesvol te kunnen detacheren moeten andere keuzes gemaakt worden dan bij succesvol produceren. In het volgende hoofdstuk bespreken we de zes thema's bedrijfsvoering. In onderstaande tabel hebben we ter illustratie de 6 thema's weergegeven en voor drie onderscheiden soorten bedrijfsactiviteiten beknopt de verschillende accenten weergegeven.

	Detacheren	Dienstverlening	Produceren
1. Van binnen naar buiten	iedereen die kan naar buiten	naar buiten bij hoger rendement	behoud van interne deskundigheid
2. Optimaliseren werksoorten	een optimaal detacheringsproces	een optimaal dienstverleningsproces	een optimaal productieproces
3. Acquisitie	werkgeversnetwerk in de regio	aanbestedingen o.a. door eigen gemeente	opdrachtgevers in specifiek marktsegment
4. Kosten begeleiding en staf	detachingsconsulenten, jobcoaches en ondersteuning	uitvoerende medewerkers, leiding en ondersteuning	uitvoerende medewerkers, leiding en ondersteuning
5. Kosten overig	opleidingsinfrastructuur	werkzaamheden locatie gebonden	productieve infrastructuur
6. Loonkosten SW	beperken (evt een prikkel tot detachering)	beperken (evt een prikkel tot coördinatietaken)	beperken (evt een prikkel tot behoud vakmanschap)

Tabel 2-1. Verschillende accenten voor de 6 bedrijfsvoeringsthema's

2.3. Bepalende factoren in het bedrijfsresultaat

Een eerste stap in het analyseren van de bedrijfsresultaten van een sw-bedrijf is een goed beeld hebben van de bepalende kosten- en omzetfactoren. Gezien het specifieke karakter van deze bedrijven (doelgroep met beperking, vastomlijnde arbeidsvoorwaarden en compensatie door Rijkssubsidie) wijkt een kosten-baten overzicht af van een regulier bedrijf. In tabel 2-2. zijn de gemiddelde bedragen per sw-er weergegeven.

Belangrijkste kostenpost zijn de loonkosten voor de sw-er. Daarnaast zijn er loonkosten voor de professionals en de overige kosten. Aan de batenkant zien we naast de rijkssubsidie de netto toegevoegde waarde van de verschillende werksoorten. Veel sw-bedrijven verrichten ook activiteiten voor andere doelgroepen en hebben bijvoorbeeld specifieke financiële baten en lasten. Het saldo van kosten en baten is gemiddeld per sw-er verliesgevend (- € 1.500).

Kosten SW	€ 37.300
Loonkosten sw	€ 27.500
Loonkosten professionals	€ 6.100
Overige kosten (huisvesting ea)	€ 3.800
Baten SW	€ 35.800
Rijkssubsidie	€ 25.300
NTW (begeleid werken, detachering, werken op locatie, interne productie)	€ 9.800
Baten overige doelgroepen, overige opbrengsten, financiële en incidentele baten	€ 700
Verschil kosten - baten (- = verlies)	-€ 1.500

Tabel 2-2. Gemiddelde kosten en baten per sw-er (Cedris-benchmark 2011)

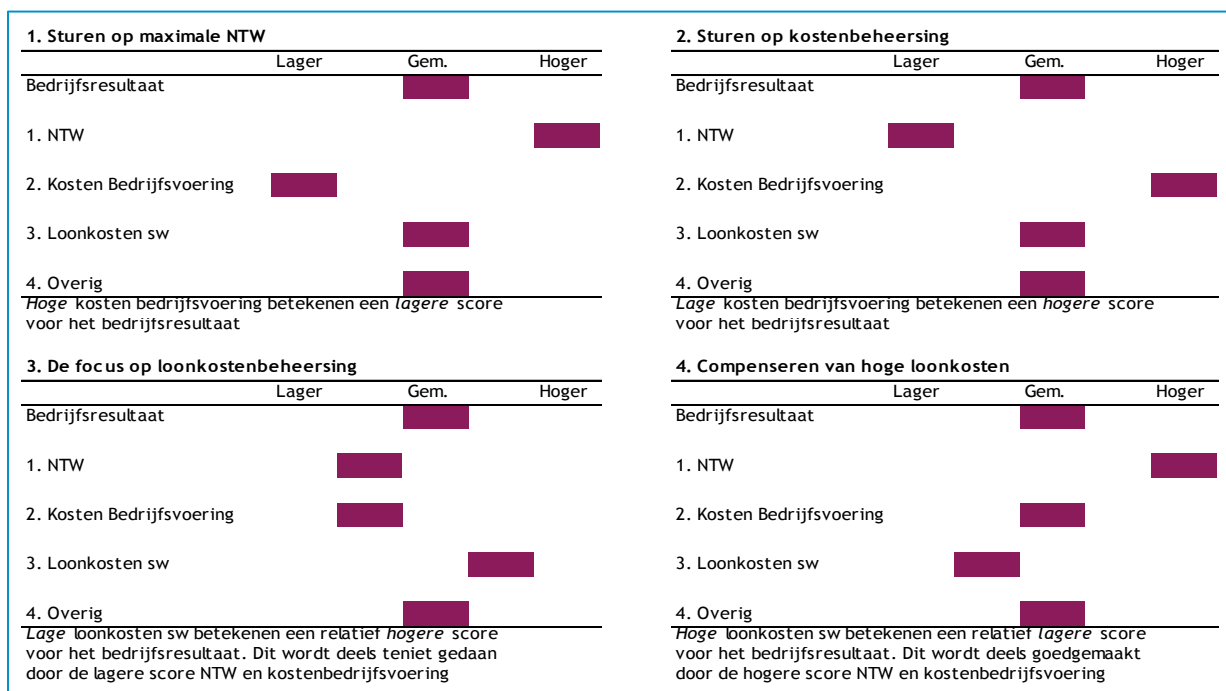
De zes onderzoeksvragen die in dit onderzoek centraal staan, zijn direct gerelateerd aan de voor een sw-bedrijf gebruikelijke opbouw van kosten en baten. De eerste drie vragen (van binnen naar buiten, optimaliseren werksoorten en acquisitie) hebben een relatie met het vergroten van de netto toegevoegde waarde. De laatste drie vragen (kosten begeleiding en staf, infrastructuur en loonkosten sw) gaan dieper in op de bepalende factoren aan de kostenkant. Dit onderzoek richt zich daarmee vooral op de kosten en baten voor de sw-populatie en zal niet of beperkt ingaan op opbrengsten van andere bedrijfsactiviteiten.

In de Cedris-benchmark 2011 is een verdiepingsslag gepresenteerd van de huidige bedrijfsresultaten van de sw-sector zowel naar gemiddelden als naar bandbreedtes van beter en minder goed presterende sw-bedrijven. Daarbij is niet alleen voor het gemiddelde sw-bedrijf het bedrijfsresultaat weergegeven, maar ook de verschillen in de drie bepalende factoren van de loonkosten, bedrijfsvoering en overig.

	laag (20%)	gemiddeld	hoog (80%)
Bedrijfsresultaat (per sw-er, in SE's)	-€ 3.000	-€ 1.500	-€ 100
Verschil tussen SW-loonkosten en Rijkssubsidies	-€ 3.000	-€ 2.200	-€ 800
Saldo omzet en kosten bedrijfsvoering SW	-€ 1.600	-€ 100	€ 700
Overig	-€ 200	€ 700	€ 1.400

Tabel 2-3. Illustratie bedrijfsvoeringsgegevens per sw-er (Cedris-benchmark 2011, tabel 23)

Ook bleek uit deze analyse dat achter een op het eerste gezicht gemiddeld bedrijfsresultaat uiteenlopende verklarende factoren kunnen schuil kunnen gaan. We zien bijvoorbeeld sw-bedrijven die sturen op een maximale netto toegevoegde waarde. Investerings in een productieve infrastructuur maar ook in individuele opleidingen worden gedaan vanuit het perspectief dat dit uiteindelijk een hoger niveau op de werkladder en financieel rendement oplevert. Ook zien we dat dienstverleningsbedrijven in de groenvoorziening een relatief hoge kostenstructuur hebben, maar dat daar een goede netto toegevoegde waarde tegenover staat (voorbeeld 1 in figuur 2-5). Bij bedrijven die een zwaarder accent op (groeps)detachering hebben, zien we vaker dat de netto toegevoegde waarde achterblijft, maar dat met een hoge score van relatief lage kosten een gemiddeld bedrijfsresultaat resteert (voorbeeld 2).



Figuur 2-5. Verklarende factoren achter een gemiddeld bedrijfsresultaat (modelmatige weergave)

Naast de factoren in de bedrijfsvoering zien we dat de hoogte van de loonkosten sw van bepalende invloed is op het bedrijfsresultaat. Zo zien we dat in sommige gevallen deels door actieve sturing en deels door gunstige historische omstandigheden (veel nieuwe instroom op WML-niveau) de loonkosten zich gunstig ontwikkeld hebben. Hiermee kan dan een relatief lage score in de bedrijfsvoering gecompenseerd worden (voorbeeld 3). Als keerzijde zien we ook voorbeelden van bedrijven met een relatief ongunstig loongebouw (veel medewerkers in hogere loonschalen) die er in geslaagd zijn de netto toegevoegde waarde van de werknemers op een hoog niveau te brengen (voorbeeld 4).

Tenslotte zijn er overige factoren die van invloed kunnen zijn op het bedrijfsresultaat, zoals de balanspositie. Sommige sw-bedrijven hebben de afgelopen jaren een (substantieel) eigen vermogen weten op te bouwen met jaarlijks positieve kapitaalinkomsten, anderen hebben juist te kampen met forse langlopende leningen en tekorten. Ook kennen sw-bedrijven soms substantiële inkomsten uit activiteiten voor andere doelgroepen (re-integratie). Het is goed mogelijk dat een goede score op deze overige factoren van substantiële invloed is op het totale bedrijfsresultaat.

Samenvattend kunnen we concluderen dat per sw-bedrijf:

- de lokale context sterk kan verschillen (paragraaf 2.1)
- verschillende afwegingen worden gemaakt over de gewenste rol van de markt (paragraaf 2.2)
- als gevolg daarvan de combinatie van bedrijfsactiviteiten verschilt (paragraaf 2.3)
- afwijkingen ten opzichte van het landelijk gemiddelde verklaard kunnen worden uit verschillen in bedrijfsvoering, loonkosten en overige kosten (paragraaf 2.4)
- achter een hogere of lagere score op deze onderdelen een bewuste strategische keuze ten grondslag kan liggen (paragraaf 2.4)

In het volgende hoofdstuk zoomen wij in op de 6 onderscheiden thema's in de bedrijfsvoering en staan stil bij de vraag wat daarin beïnvloedbaar is voor een sw-bedrijf.

Hoofdstuk 3 De thema's bedrijfsvoering

3.1. Van binnen naar buiten

Afgelopen jaren hebben veel sw-bedrijven hard gewerkt aan het zo veel mogelijk naar buiten plaatsen van medewerkers. Onder andere aan de hand van de zogenoemde 'werkladder' wordt deze ontwikkeling gemonitored.

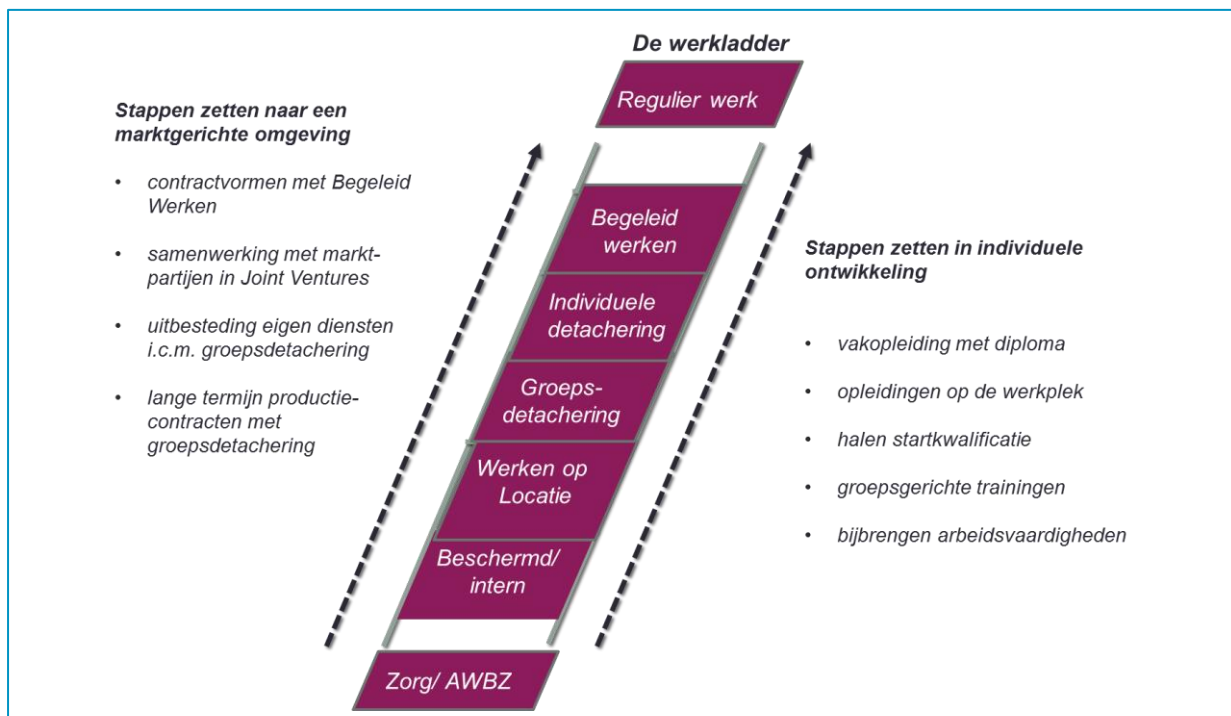
Toch blijkt er over de gewenste beleidsrichting, en de hierbij te realiseren doelstellingen tussen Rijksoverheid, gemeenten en uitvoeringsorganisatie soms verwarring te zijn. Wat bedoelen we eigenlijk met 'binnen' en 'buiten'? Een voorbeeld van deze verwarring is dat soms werken in de groenvoorziening als 'binnen' wordt beschouwd (namelijk het werken in het eigen bedrijf) en vanzelfsprekend ook als voorbeeld gezien wordt van goed renderend buiten werken.

Met de Wet werken naar vermogen werd de nieuwe term 'beschut' geïntroduceerd, vooral refererend aan de groep 'binnen' met een lage loonwaarde. Maar ook dat is niet eenduidig: sommige werknemers met een specifieke handicap (bijvoorbeeld een zware vorm van autisme) vragen een intensieve vorm van begeleiding, maar kunnen tegelijkertijd ook een hoge netto toegevoegde waarde (NTW) realiseren.

In de beleidsdiscussies rond het thema van binnen naar buiten plaatsen zien we vooral de volgende twee genoemde dimensies centraal staan:

- i. individuele ontwikkeling van de werknemer, gericht op een zo regulier mogelijke baan
- ii. in de markt plaatsen van werksoorten, gericht op een marktconforme, goed renderende werkwijze

Beide dimensies komen tot uiting in de bij sw-bedrijven gehanteerde werkladder. In onderstaande figuur zien we dat het stappen zetten op de werkladder met verschillende soorten maatregelen gepaard gaat.

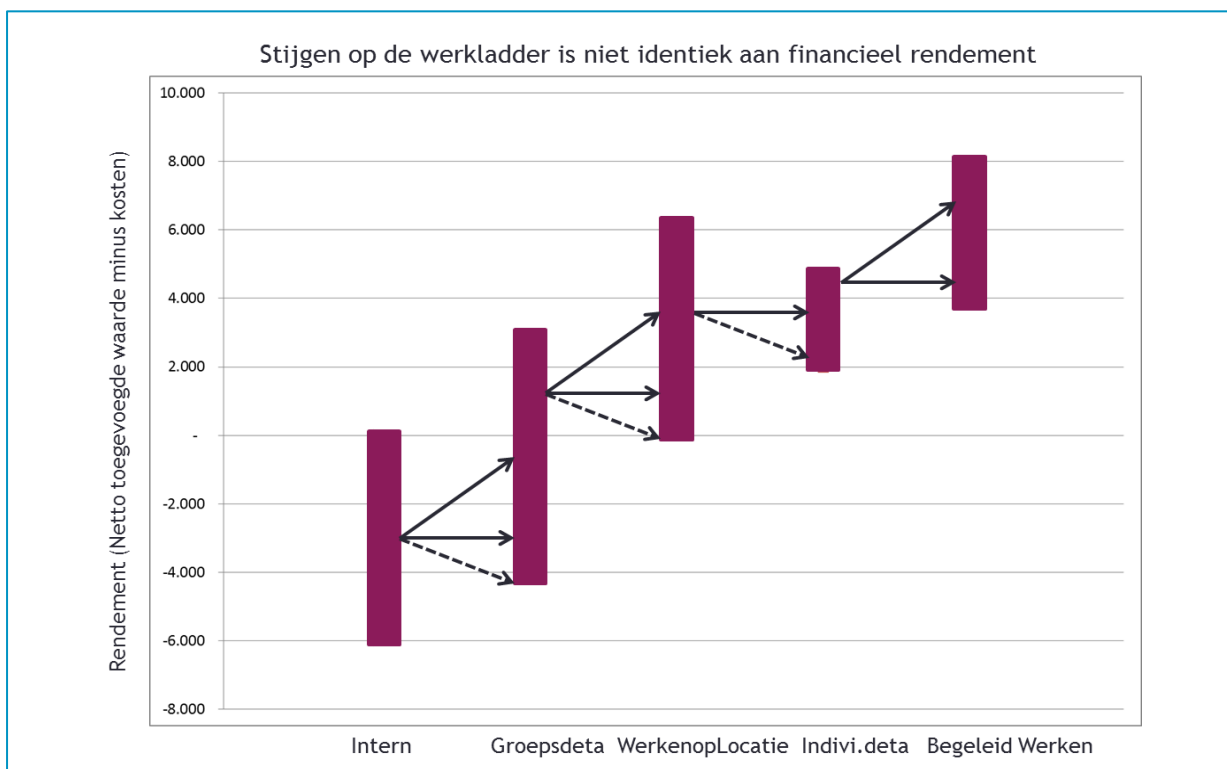


Figuur 3-1. Marktgerichte en ontwikkelingsgerichte maatregelen van binnen naar buiten

Succesvolle individuele ontwikkelstappen zijn een combinatie van geboden mogelijkheden door de werkgever (diagnose, opleidingen, werksoorten, begeleiding) en de wens en/of ervaren noodzaak door de werknemer zelf. Ervaringen van de afgelopen jaren zijn dat de inzet van de verschillende soorten instrumenten en opleidingen bij de bestaande doelgroep een afnemende meeropbrengst heeft. De kansrijkere medewerkers zijn naar buiten geplaatst, de achterblijvers kosten meer tijd en aandacht met wisselend succes. Soms versterken maatregelen als het sluiten van een vestiging of stopzetten van werksoorten de ontwikkelmogelijkheden. De werknemer moet dan wel stappen gaan zetten en komt in beweging.

Als grootste gemene deler zien we dat de zwakste doelgroep in de zeer eenvoudige interne productie een orde van grootte heeft van 20 tot 30% van de populatie. Waar het percentage interne productie medewerkers hoger ligt, bijvoorbeeld in de orde van 40% tot 60%, heeft dit vaak betrekking op hoogwaardiger en beter renderende werksoorten die in de eigen infrastructuur worden vervaardigd⁷.

Soms wordt verondersteld dat het plaatsen van personen hoger op de werkladder altijd tot een verbetering van het financiële resultaat zou moeten leiden. Ons antwoord daarop is dat dit vaak geldt, maar zeker niet altijd. De werksoorten hebben verschillende financiële rendementen met aanzienlijke bandbreedtes. Het hangt van de omstandigheden af of het financieel gunstig is om een hogere stap op de werkladder te zetten.



Figuur 3-2. Financieel rendement bij verschillende treden op de werkladder (modelmatige weergave)

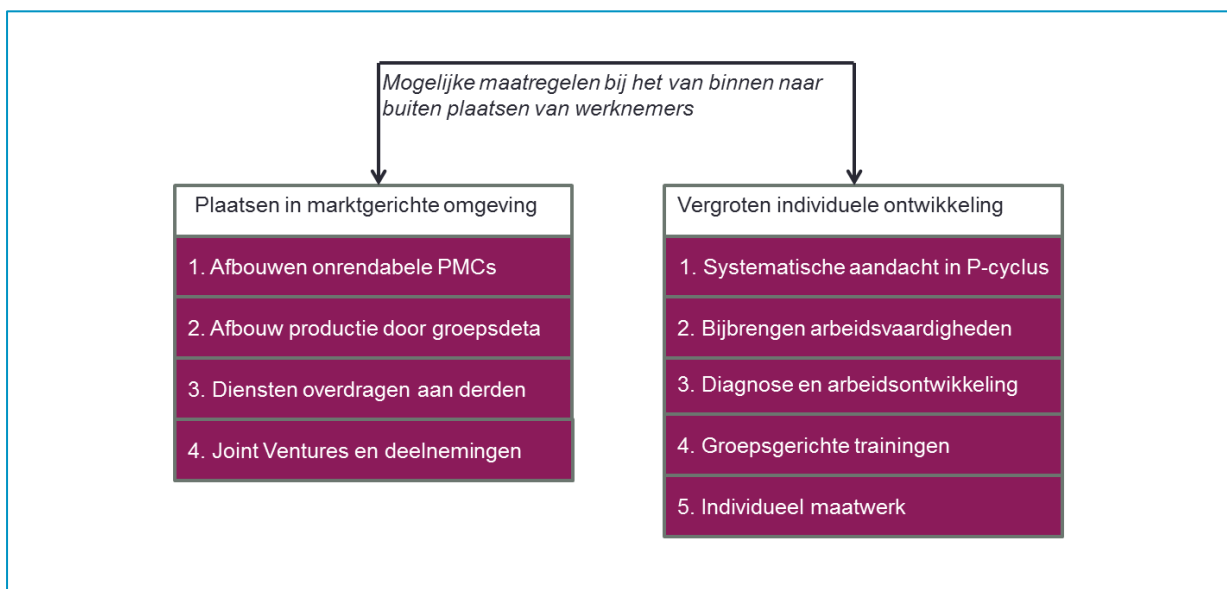
- interne hoogwaardige productie kan een hoger financieel rendement generen dan eenvoudig groepsgericht werk
- intensieve begeleiding bij (kleinschalige) groepsdetachering kan hogere kosten hebben dan interne productie

⁷ Dit lage percentage voor beschut werk betekent daarmee overigens niet dat de begeleiding voor de andere groepen beperkt kan zijn en medewerkers daarmee bij een reguliere werkgever aan de slag kunnen. Vaak is de begeleiding bij groepsdetachering zeer arbeidsintensief om hen op de werkvloer continu te kunnen begeleiden.

- werken op locatie zoals groen en schoonmaak kent vaak hogere tarieven (en hogere overheadkosten) dan bijvoorbeeld detachering
- begeleid werken - indien realiseerbaar - levert het hoogste financieel rendement

Van binnen naar buiten plaatsen van werknemers en financieel rendement zijn dus niet altijd hetzelfde. We zien dat in het land daarin verschillende afwegingen worden gemaakt. De ene beschouwt het opklimmen op de werkladder en de verdere ontplooiing als het hoogste goed (het mag wat kosten), de ander benadrukt juist het financiële belang dat personele mobiliteit niet ten koste mag gaan van het exploitatieresultaat. Weer anderen benadrukken dat de markt uiteindelijk altijd efficiënter kan werken en dat daarom voor langere termijn het naar buiten plaatsen de voorkeur verdient, ook als het voor de kortere termijn mogelijk ongunstig uitpakt.

In onderstaande figuur staat weergegeven welke verschillende soorten maatregelen wij tegengekomen zijn bij de onderzochte sw-bedrijven om tot een verdere verbetering te komen in het plaatsen van binnen naar buiten.



Figuur 3-3. Mogelijkheden tot beïnvloeding bij het van binnen naar buiten plaatsen

3.1.1. Plaatsen in een marktgerichte omgeving

Bij het plaatsen in een marktgerichte omgeving zien wij verschillende soorten maatregelen:

1. Het *afbouwen van onrendabele Product-Markt-Combinaties (PMCs)* en zo nodig stopzetten van een bepaalde werksoort is een voortdurende integrale afweging van de netto toegevoegde waarde, kostprijs van de desbetreffende werksoort en het redelijkerwijs te verwachten verdienvermogen van de doelgroep. SW-bedrijven hanteren modellen met kostprijscalculaties om dit periodiek af te wegen. In deze afweging wordt naast de financiële kant ook de afweging van diversiteit in aanbod voor mensontwikkeling meegenomen (zie ook thema 3.2).
2. Afgelopen jaren zien we een toename van het *afbouwen van de eigen interne productie* door werkzaamheden *met groepsdetachering* bij de afnemer uit te voeren die daarmee verantwoordelijk is voor het in stand houden en aanpassen van de fysieke infrastructuur. Het naar de markt brengen van dergelijke activiteiten vraagt om een zorgvuldig proces. Bij haastwerk bestaat het risico van een ongunstige deal (gedwongen verkoop, weggeven tafelzilver).
3. Daarnaast zien we de ontwikkeling dat *diensten* als groen en schoonmaak bij derden worden ondergebracht. Soms als onderdeel van social return bij de aanbestedingen van de eigen

gemeenten maar ook zijn er gezamenlijke initiatieven met meerdere sw-bedrijven, zoals het oprichten van een schoonmaakcoöperatie.

4. Tenslotte zien we dat bestaande samenwerkingsverbanden worden bestendigd in *joint ventures en deelnemingen*. Het sw-bedrijf is dan primair verantwoordelijk voor het leveren van benodigde capaciteit en arbeidsontwikkeling, de partner voor commercie, innovatie en procesinrichting. Het realiseren van zo'n samenwerking vraagt om maatwerk en is een proces van lange adem.

3.1.2. Versterken van de individuele ontwikkeling

Bij het versterken van de individuele ontwikkeling worden de volgende maatregelen toegepast.

1. *Systematische aandacht* in de P-cyclus vormt de basis. Van iedere werkgever mag verwacht worden dat hij oog heeft voor de verdere ontwikkeling van de werknemer en daarin evenzeer een eigen belang heeft. Bij ieder sw-bedrijf is serieuze en systematische aandacht voor dit onderwerp. Dit gebeurt standaard door de eigen leidinggevende en soms in combinatie met een personeelsconsulent.
2. Ook is een belangrijk onderdeel dat werknemers de *noodzakelijke arbeidsvaardigheden* worden bijgebracht. Vaak gebeurt dit direct na de intake in een periode van 6 weken tot 3 maanden waarna bepaald wordt wat de verdere ontwikkelmogelijkheden voor de werknemer zijn.
3. SW-bedrijven hebben de laatste jaren fors geïnvesteerd in het in kaart brengen van de arbeidsontwikkeling en monitoren. Verschillende *diagnosesystemen* zijn in de markt beschikbaar, consulenten zijn getraind in bijbehorende diagnoseprogramma's, werkprocessen en instrumenten. Soms zien we dat bedrijven een eigen systeem hanteren omdat naar eigen zeggen de beschikbare diagnosesystemen onvoldoende differentiëren naar de verschillende soorten beperkingen.
4. Ook zien we dat sommige bedrijven gericht groepjes medewerkers selecteren uit de interne afdelingen, deze aan een langdurige *groepsgerichte training* van een aantal maanden onderwerpen, om daarna de stap naar groepsdetachering te zetten. Ervaringen zijn dat na de eerste en meest kansrijke groepen de toegevoegde waarde van de training gaandeweg afneemt. Het is een arbeidsintensieve interventie waar naar mate de doelgroep zwakker wordt, het terugvalpercentage steeds groter wordt.
5. Tenslotte zien we dat sommige bedrijven gericht investeren in *individuele opleidingen* en kwalificaties. Een kosten-baten afweging is hoe ver een bedrijf daarin moet gaan en welke (vak)opleidingen meer voor de verantwoordelijkheid van de opdrachtgever (degene bij wie gedetacheerd is) dienen te zijn.

3.1.3. Vervolgstappen

Op grond van de analyse van de huidige situatie en de mogelijke maatregelen komen we tot de volgende vervolgstappen:

1. Opstellen van meerjarenstrategie voor het onderhouden en versterken van de marktrelaties

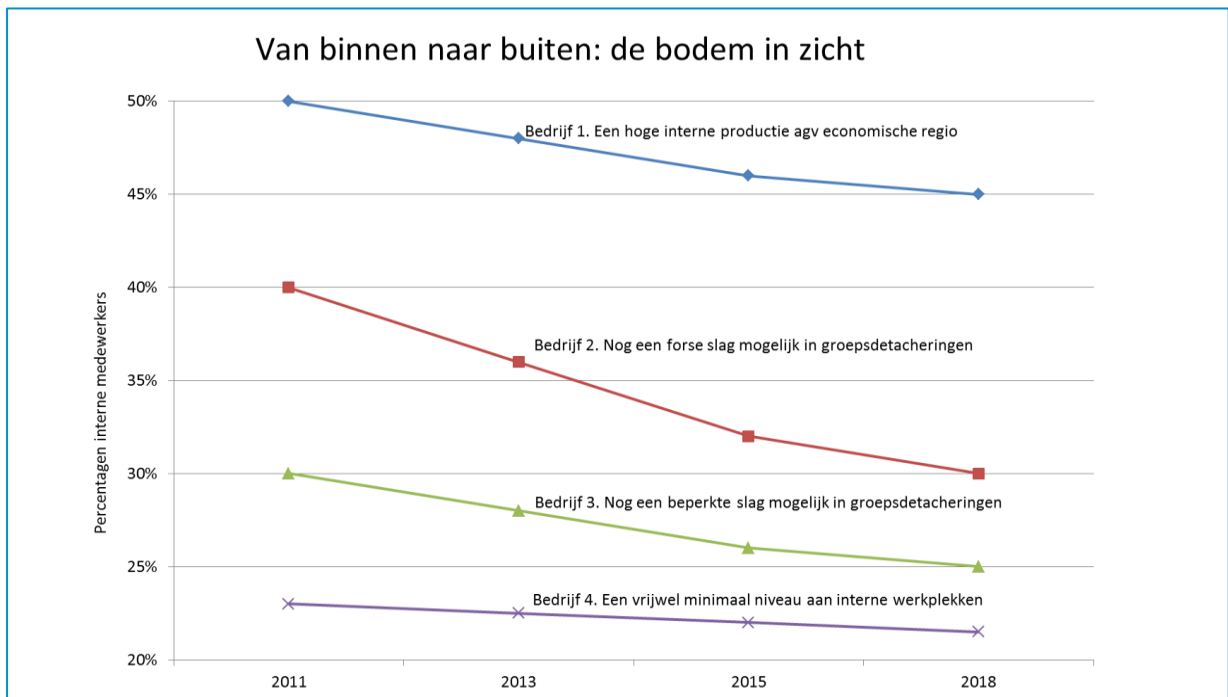
Het afbouwen van onrendabele werksoorten behoort een periodieke afweging in de bedrijfsvoering te zijn. Verdergaande interventies als het afbouwen van eigen infrastructuur door groepsdetachering of het overdragen van diensten aan derden, bieden perspectief op het professionaliseren van de werksoorten en het vergroten van het rendement per medewerker. Cruciaal daarbij is een passend tempo en acceptabele condities van verkoop en overdracht en behoud van een infrastructuur voor opleidingen. Structurele en geformaliseerde samenwerkingsverbanden met bedrijfsleven in joint ventures of deelnemingen vormen het sluitstuk van een langdurige en doorontwikkelde lange termijn relatie. In de markt zetten van werksoorten levert meestal een rendementsverbetering op, vaak niet vanwege hogere tarieven die gerealiseerd kunnen worden, maar door op termijn de eigen kosten af te kunnen bouwen. De mate waarin activiteiten bij marktpartijen zijn ondergebracht verschilt sterk. Twee voorbeelden

- i. een bedrijf heeft vrijwel alle activiteiten bij marktpartijen ondergebracht, en kent naast beschut werk alleen detachering en begeleid werken. Geen potentieel tot verbetering.
- ii. een ander bedrijf ziet mogelijkheden om voor 100 personen werk in een marktgerichte omgeving te plaatsen. Dit genereert op termijn een rendement van 2,5 ton (2.500 per sw-er). Gemiddeld over de sw-populatie van het bedrijf is dit een rendementsverbetering van € 250 per sw-er.

2. Met de gemeentelijke opdrachtgever bepalen hoe ver de inspanningen (nog) dienen te gaan in de individuele ontwikkeling

Een systematische aandacht van leidinggevende en het bijbrengen van arbeidsvaardigheden zijn vanzelfsprekend en geven een basisniveau aan ontwikkeling. Verdergaande stappen zijn mogelijk in deskundige diagnose, groepsgerichte trainingen en individueel maatwerk. Bij de bestaande populatie worden de verdere ontwikkelmogelijkheden steeds beperkter. In hoeverre het zinvol is om interventies toe te blijven passen is een beleidsmatige afweging.

De mogelijkheden tot verbetering van de individuele ontwikkeling variëren. In onderstaande figuur hebben we een viertal voorbeelden weergegeven van bedrijven waarin het percentage interne medewerkers verschilt, evenals de ervaren mogelijkheden tot verder naar buiten plaatsen.



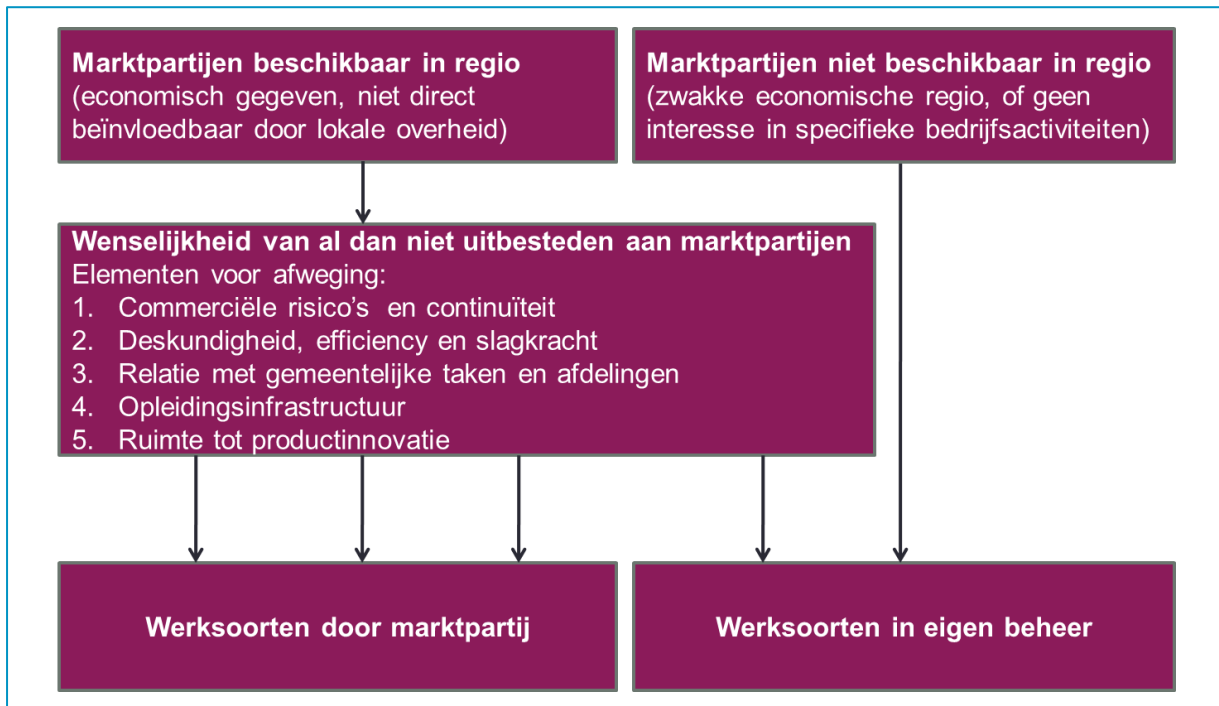
Figuur 3-2. Verschillende ontwikkelingen bij het van binnen naar buiten plaatsen bij verschillende sw-bedrijven, waarbij het gewenste en haalbare eindniveau verschilt (modelmatige weergave)

Enkele bedrijven hebben de afgelopen jaren een forse slag gemaakt en zien nu ‘de bodem bereikt’. Anderen zien nog mogelijkheden op een van de werksoorten een slag te maken, bijvoorbeeld in het plaatsen van binnen naar groepsdetachering, of van groepsdetachering naar hoger renderend werken op locatie maar ook de mogelijkheid om detacheringsovereenkomsten om te zetten in vormen van begeleid werken. De aan het onderzoek deelnemende sw-bedrijven zien gemiddeld nog mogelijkheden om een kleine stap te zetten. Als de komende jaren nog 50 tot 100 personen in een hoger renderende werksoort gebracht worden, genereert dit een extra rendement van 1 a 2 ton (2.000 per persoon). Gemiddeld over de hele populatie van het bedrijf betekent dit een rendementsverbetering van € 100 a € 200 per sw-er.

3.2. Optimaliseren van werksoorten

Bij het van binnen naar buiten plaatsen hebben we gezien dat het gericht in de markt plaatsen een van de mogelijke interventies is. Overtuiging bij veel verantwoordelijken in de uitvoering is dat de marktsector uiteindelijk innovatiever, efficiënter en effectiever kan werken. Hoofddlijn bij het al dan niet plaatsen van werksoorten in een marktgerichte omgeving luidt dan ook dat de markt *de voorkeur verdient*.

Toch is het in het in een aantal gevallen noodzakelijk of begrijpelijk om bepaalde werksoorten in eigen beheer te verrichten. In onderstaande figuur hebben we deze afweging schematisch weergegeven.



Figuur 3-5. Afweging wanneer werksoorten door marktpartij of in eigen beheer plaatsvinden

Eerste onderscheid is of er überhaupt voldoende marktpartijen in de regio beschikbaar zijn. Sommige regio's hebben een dusdanig zwakke economische structuur dat er onvoldoende werk beschikbaar is en maar zeer beperkt marktpartijen aanwezig zijn die eenvoudige productieve en/of dienstverlenende activiteiten verrichten geschikt voor de doelgroep. In deze regio's ligt het voor de hand om deels het werk 'naar binnen te halen' vanuit andere regio's. Daarnaast zien we dat als er al sprake is van marktpartijen, dat deze weinig of geen interesse hebben in het uitvoeren van bepaalde werksoorten. Zo zien we met name voor het zeer eenvoudig beschut werk dat er weinig marktpartijen te vinden zijn die hiervoor de risico's willen dragen.

Bij de meeste regio's zijn op zichzelf genoeg marktpartijen en werk, maar is primair de afweging aan de orde of het *wenselijk* is de activiteiten door de marktpartijen uit te laten voeren of deze in eigen beheer te doen. Vaak zien we dat de afgelopen jaren de eigen werksoorten worden teruggebracht tot een beperkt aantal. In deze afweging onderscheiden we de volgende elementen:

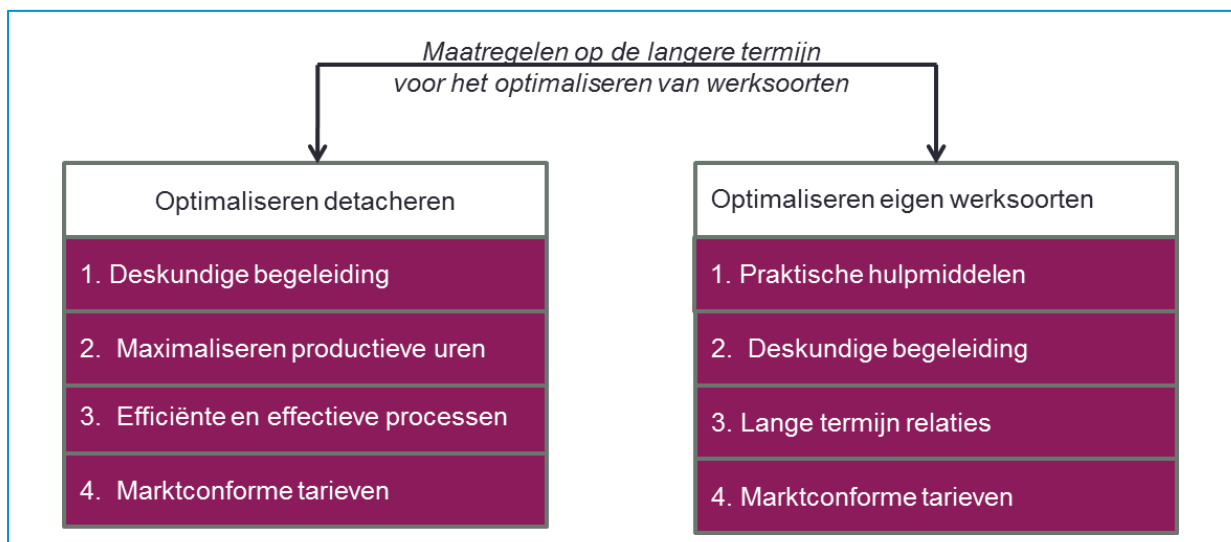
1. *Commerciële risico's en continuïteit* vormen een belangrijke afweging. Het komt nu zelden voor dat sw-bedrijven met eigen producten de markt opgaan. Als er al sprake is van productiewerkzaamheden dan vinden die meestal plaats in een opdrachtgever -opdrachtnemer relatie, waarbij de opdrachtgever verantwoordelijk is voor omzet, acquisitie, productontwikkeling en investeringen. Maar ook bij detachering is sprake van risico's:

omzetverlies door onvoldoende productieve uren en druk op de inleenvergoedingen in het bijzonder bij een tegenvallende conjunctuur.

Naast risico's zijn er als keerzijde ook kansen: het in eigen beheer houden van een succesvol renderend bedrijfsonderdeel biedt ook voor de langere termijn zicht op rendementen.

2. Een tweede afweging is de beschikbare *deskundigheid, efficiency en slagkracht*. Een aantal werksoorten dat de afgelopen jaren nog gebruikelijk was bij sw-bedrijven worden noodgedwongen afgestoten (bouw, schilderwerk) omdat de werkzaamheden niet goed meer kunnen worden uitgevoerd door de zwakker wordende sw-populatie. Maar vaak ook vanuit de overtuiging dat alleen op een beperkt aantal werksoorten goed sturing kan plaatsvinden, en voldoende schaalgrootte gerealiseerd kan worden.
3. Vaak zien we dat de eigen gemeenten een belangrijke *opdrachtgever* zijn voor diensten in de groenvoorziening en schoonmaak. De wijze waarop de gemeente haar opdrachtgeverschap wil invullen (uitvoering door gemeentelijke afdeling, inbesteden aan het eigen sw-bedrijf of aanbesteden met social return) is mede bepalend voor de positionering in de markt.
4. Een belangrijk voordeel van werksoorten in eigen beheer is dat dit een *opleidingsinfrastructuur* biedt waarmee niet alleen werknemers vanuit de WSW maar ook vanuit andere doelgroepen werkervaring kunnen opdoen of een praktijkopleiding volgen. Dit kan ook bij opdrachtgevers meer op afstand maar in 'eigen huis' is het gemakkelijker te organiseren.
5. Tenslotte vormt de mogelijkheid tot *productinnovatie* een overweging om in eigen beheer nieuwe werksoorten te ontwikkelen, te testen in een kleine pilot en deze verder uit te bouwen. Zo verkennen verschillende bedrijven de mogelijkheden van activiteiten in de verzorging.

Hierboven is een aantal omstandigheden en afwegingen besproken over de vraag wanneer het zinvol is activiteiten naar de markt te brengen. Als de keuze naar de markt is gemaakt, is het van belang zorg te blijven dragen voor een optimaal verloop van het detacheringsproces. Bij het in eigen beheer uitvoeren van een aantal werksoorten is het van belang om de eigen werksoorten te optimaliseren. Voor deze twee categorieën onderscheiden wij de volgende mogelijkheden tot beïnvloeding:



Figuur 3-6. Mogelijkheden tot beïnvloeding bij het optimaliseren van werksoorten

3.2.1. Optimaliseren van het detacheren

Bij het optimaliseren van het detacheren zijn verschillende interventies mogelijk:

1. De meeste sw-bedrijven hebben al een aantal jaar ervaring in het detacheren van werknemers in individuele detachering en/of begeleid werken en in vormen van groepsdetachering. In de wijze waarop de *begeleiding* wordt georganiseerd, worden verschillende keuzes gemaakt. De begeleiding bij individuele detachering/begeleid werken gebeurt door consultants, soms

daarbij ondersteund door job coaches (begeleiding op de werkplek) en acquisiteurs. Bij kleinere sw-bedrijven wordt de detachering verzorgd door een klein aantal functionarissen, met als gevolg dat minder gemakkelijk een expertise per economische sector kan worden opgebouwd. Er zijn ook voorbeelden van pilots met uitzendbureaus met inzet van intercedenten om van elkaars werkwijze te kunnen leren. Bij groepsdetachering zien we grote verschillen in de benodigde mate van begeleiding: soms vrijwel niet, maar vaak verlangt de opdrachtgever continue begeleiding op de werkvloer.

2. Bij ieder detacheringsbedrijf vormt het *maximaliseren van de productieve uren* een van de belangrijkste aandachtspunten. Bij sw-bedrijven wordt in het bijzonder bij de individuele detachering veel aandacht besteed aan het voorkomen van tijdelijke terugval. Om gezondheidsklachten moet de werknemer soms tijdelijk teruggeplaatst worden naar de interne werkplek.
Er zijn ook negatieve voorbeelden te noemen: bij recent afgestoten bedrijfsonderdelen keerden de gedetacheerde medewerkers na tegenvallende conjunctuur terug.
3. Bij groepsdetachering is een serieus knelpunt dat conform de Cao de werkdag begint bij vertrek vanaf de centrale locatie. Reisafstanden dienen daarmee zo beperkt mogelijk gehouden te worden.
4. Verschillende bedrijven zetten op dit moment stappen in het *lean en mean maken van het detacheringsproces*. Dit is echter niet alleen een efficiencyvraagstuk (korte doorlooptijd, substantiële caseload) maar belangrijker nog een effectiviteitsvraagstuk: wat is de ideale match tussen werkgever en werknemer, zodat de werknemer een optimale netto toegevoegde waarde kan leveren?
5. Tenslotte is een *marktconforme inleenvergoeding* van belang, uitgaande van de daadwerkelijke loonwaarde en productiviteit die de werknemer kan realiseren. Het komt zeker voor dat aan het plaatsen van werknemers een groter belang gehecht wordt dan aan de hoogte van de tarieven. Er zijn ook goede voorbeelden van jaarlijks aanpassen van de tarieven, ophogen bij tevredenheid en periodiek evalueren.

3.2.2. Optimaliseren van de eigen werksoorten

Bij het optimaliseren van de eigen werksoorten zijn er ook verschillende interventies mogelijk. Algemeen referentiekader hierbij is het functioneren van de markt. Scherpste in de eigen bedrijfsvoering kan gerealiseerd worden door participeren in aanbestedingen, benchmarking en marktconforme kostprijsberekeningen.

1. In de interne afdelingen zien we vaak eenvoudige handmatige werkzaamheden (bijv. verpakken) met zeer beperkte ondersteunende middelen (rolbanden, sealen). Afgelopen jaren is relatief weinig geïnvesteerd in *praktische hulpmiddelen*. De focus van het bedrijf ligt op het naar buiten plaatsen. Toch zijn er ook goede voorbeelden waarin met technische aanpassingen - in samenwerking met opdrachtgever - substantiële verbeteringen in het productieproces kunnen worden gerealiseerd. De werknemer kan daarmee tot een hogere netto toegevoegde waarde komen.
2. Traditioneel zien we dat de interne afdeling wordt aangestuurd door de productiechef die daarbij ondersteund wordt door meewerkende voormannen vanuit de sw-populatie. Door de zwakker wordende sw-populatie komt dit steeds minder vaak voor. De benodigde *deskundige begeleiding* is aan het veranderen. Momenteel experimenteren sw-bedrijven met andere typen functionarissen (praktijkbegeleiders, zorgbegeleiders) om de werknemers - gegeven hun beperkingen - optimaal in te kunnen zetten.
3. Cruciale succesfactor bij veel van de werkzaamheden zijn de *lange termijn relaties* met de opdrachtgevers. Niet alleen voor het inrichten van de werkprocessen maar ook voor een stabiele stroom aan werkzaamheden. Hierdoor kunnen medewerkers gericht ingezet worden op een taak, en zich hier in bekwamen. We zien voorbeelden in het groen (5-jaarscontract met de eigen gemeenten) maar ook lange termijn contracten in productie, verpakkingen en wasserijen.

4. Tenslotte valt op dat de *tarieven* voor de eenvoudige interne productie-werkzaamheden vaak zeer laag zijn (€ 2 tot € 4 per uur). Door de heftige onderlinge concurrentie en de vrees tot stilvallen van werkzaamheden ervaren sw-bedrijven soms geen alternatief dan de erg lage tarieven te accepteren. Met dergelijke tarieven komt de uurvergoeding voor de werknemer onder de loonwaarde die hij gegeven zijn beperkingen zou moeten kunnen realiseren. We hebben ook meer aansprekende voorbeelden gezien dat bedrijven de opportunity costs (gegeven de loonwaarde) berekenen en dit als minimum tarief hanteren.

Ook bij werkzaamheden in het groen zijn wisselende ervaringen. Soms profiteren sw-bedrijven van relatief hoge tarieven (indirecte subsidiëring) maar er zijn ook voorbeelden van gemeentelijke bezuinigingen die op de eerder overeengekomen marktconforme tarieven in mindering worden gebracht.

Bij de onderzochte bedrijven hebben we positieve voorbeelden gezien van door het management scherp sturen op de marges die per klant worden gerealiseerd. Bij de minder aantrekkelijke klanten betekent dit de afspraken gaan bijstellen of desnoods van de klant afscheid nemen.

3.2.3. Vervolgstappen

Het optimaliseren van de werksoorten is primair de deskundigheid en verantwoordelijkheid van het managementteam van het bedrijf. Toch is het van belang om met de gemeentelijke opdrachtgevers een gemeenschappelijk beeld te hebben van het potentieel aan verbetermaatregelen. Op grond van de analyse van de huidige situatie en de mogelijke maatregelen komen we tot de volgende drie vervolgstappen:

1. Ontwikkelen van een toekomstbestendige portfolio van werksoorten

Belangrijke afwegingen voor de samenstelling van de portfolio aan producten en diensten zijn focus en schaalgrootte, commerciële risico's en de relatie met de eigen gemeenten. Op veel plekken heeft dit geleid tot een vereenvoudiging en beperking van de portfolio. Daarnaast is het van belang om een infrastructuur te hebben waarin medewerkers uit meerdere doelgroepen kunnen worden opgeleid en ruimte bestaat voor het ontwikkelen van nieuwe producten en vormen van dienstverlening.

In dit verband geldt dat hoewel een lange termijn relatie zeer waardevol kan zijn, de relatieve omvang van een grote klant in de totale workload beperkt moet blijven, anders ontstaat er een te grote afhankelijkheid.

Bij het thema van binnen naar buiten is al ingegaan op de besparingsmogelijkheden zijn van het in de markt plaatsen van activiteiten.

2. Doorontwikkelen van het detachingsproces

Naast min of meer vanzelfsprekende stappen als deskundige bemensing, het maximaliseren van de productieve uren en een strak uitgelijnd detachingsproces, vormen de marktconforme tarieven een belangrijk aandachtspunt. Twee voorbeelden:

- i. een bedrijf geeft aan een optimaliseringsslag te kunnen maken in het aanscherpen van de detacheringstarieven. Door het ophogen van de tarieven met uiteindelijk 1 € per uur levert dat een opbrengst van gemiddeld ongeveer € 250 per sw-er (1.250 productieve uren bij 20% van de sw-populatie)
- ii. een ander bedrijf geeft aan dat sommige tarieven in lange-termijn afspraken vastliggen en andere tarieven juist door de economische conjunctuur onder druk staan op een zelfde niveau te kunnen blijven

3. Gerichte verbeteracties t.b.v. professionele en marktconforme werksoorten

In een ondernemende cultuur is voortdurend aandacht voor verbetering van werkprocessen. Veel van de werksoorten zijn goed op orde, maar vaak zijn er wel één of twee werksoorten waar een

verbeterslag te realiseren is. Verschillende interventies zijn denkbaar. Naast het uitbouwen en bestendigen van de lange termijn relaties vormen ook hier de marktconforme tarieven een belangrijk aandachtspunt. Bij ieder bedrijf zal verschillen of en waar besparingen realiseerbaar zijn. Drie voorbeelden:

- i. een bedrijf ziet nog mogelijkheden tot productiviteitsverbetering in de interne beschutte afdeling. Na een trainings- en coaching programma van de leidinggevenden wordt verwacht dat een deel van de werknemers tot een productiviteitsstijging kan komen van 20%. Globale inschatting is dat dit € 200 per sw-er oplevert (€ 1.000 bij 20% van de populatie).
- ii. een ander bedrijf heeft nu nog een relatief hoog ziekteverzuim (rond de 15%) bij een paar afdelingen en ziet mogelijkheden dit met een paar procent terug te brengen. Iedere procent terugdringing leidt tot circa € 100 rendementsverbetering per sw-er.
- iii. een derde bedrijf geeft aan dat medewerkers in het groen in de winterperiode een lage productiviteit hebben. In een rustige periode gaan nu alternatieve werkzaamheden worden uitgevoerd met intern werk dat over een langere termijn kan worden verspreid (bijv. digitalisering van archieven). Hierdoor kunnen ongeveer 150 uur gerichter kunnen worden ingezet (€ 1.000 bij 20% van de populatie).

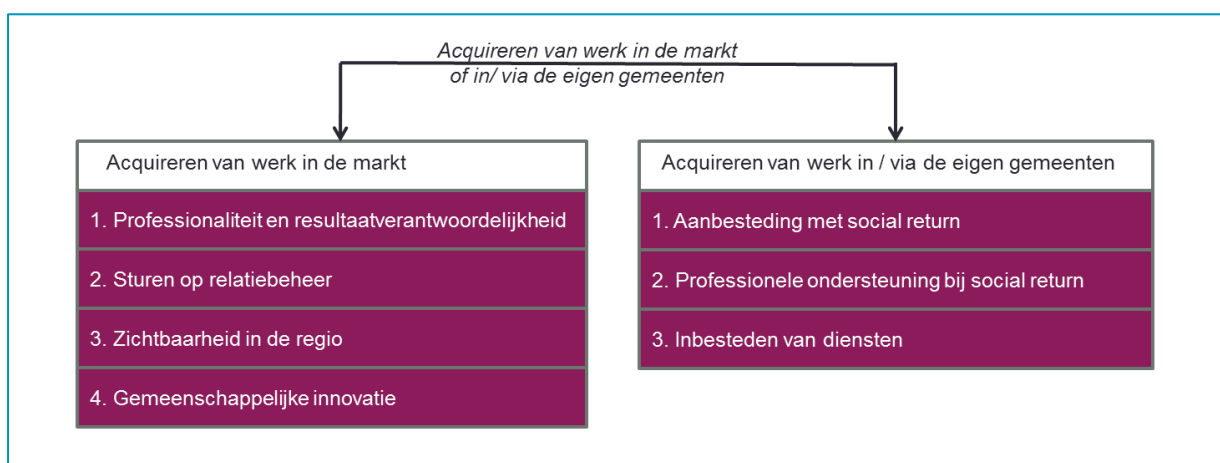
Ofschoon de onderlinge verschillen groot zijn, zien we bij de onderzochte bedrijven dat gemiddeld er een verbeterslag mogelijk is vergelijkbaar met een of meerdere van de bovengenoemde voorbeelden. De mogelijke besparingen liggen in de komende paar jaar in de orde van € 100 tot € 300 per sw-er.

3.3. Acquireren van werk

De wijze waarop sw-bedrijven werk acquireren is afhankelijk van de gekozen bedrijfsstrategie en de verschillende product-markt-combinaties. Verschillen zijn er onder meer in de noodzaak tot acquisitie, de mate van in- en aanbesteding door eigen gemeenten, de focus op het regionale netwerk of juist een brede orderportefeuille buiten de regio.

Afgelopen paar jaar zijn gemeenten en sw-bedrijven actiever met het toepassen van social return. Van een papieren letter wordt het gaandeweg een actief instrument. Belangrijk is en blijft om de overwegingen en criteria in de aanbestedingen transparant te maken zodat er geen oneerlijke concurrentie ontstaat tussen het regionale bedrijfsleven en een sw-bedrijf. Wel zien we dat de opdrachtverstrekking door de eigen gemeente zeer verschillend verloopt, van het zo nu en dan inbesteden van werk tot een gezamenlijk doorontwikkeld aanbestedingsbeleid.

In het acquireren van werk in de marktsector en in de opdrachtverstrekking door de eigen gemeente zien wij verschillende mogelijke interventies.



Figuur 3-7. Mogelijkheden tot beïnvloeding bij het acquireren van werk

3.3.1. Acquireren van werk in de markt

Bij het acquireren van werk in de markt zien wij de volgende mogelijkheden:

1. De wijze waarop de acquisitie wordt uitgevoerd verschilt per werksoort en bedrijf. *Professionaliteit en resultaatverantwoordelijkheid* zijn daarbij kernbegrippen. Bij diensten als groen en schoonmaak zien we vaak dat de business unit manager een eigen verantwoordelijkheid heeft in de acquisitie. Bij verpakken en montage is vaker sprake van het acquireren van (ad hoc) opdrachten door een speciale accountmanager. Bij detacheringen is acquisitie meestal een combinatie van consultants bij bestaande klanten en accountmanagers voor het leggen van nieuwe contacten. Acquisitie is niet een activiteit 'voor erbij', het is een zelfstandige taak met resultaatafspraken. Het vraagt om specifieke competenties zoals gedrevenheid, resultaatgerichtheid, goede communicatieve vaardigheden, commerciële ervaring en inlevingsvermogen. Voldoende werk binnen halen is daarbij niet het enige criterium: een voortdurende scherpste op het passende werk voor de doelgroep en verbetering van de marges staan daarin centraal.
2. Cruciaal bij het *sturen op relatiebeheer* zijn de bestaande klanten en het creëren en onderhouden van langdurige relaties. Juist bij een 'ingewikkelde doelgroep' geldt dat dit soort lange termijn relaties van groot belang zijn. Voor de marktpartij heeft de afhankelijkheid van een deel van het productieproces, inrichting van werkzaamheden op de eigen werkvloer en al dan niet moeten begeleiden van medewerkers met een beperking immers grote consequenties. Keerzijde is dat ook bij lange termijn relaties reële tarieven worden moeten gehanteerd en het bedrijf oog moet blijven houden voor nieuwe proposities. Naar mate de meerjarige opdrachten

een groter onderdeel uitmaken van de portefeuille zien we dat de acquisitie meer door het management zelf ter hand wordt genomen. Bij individuele detacheringen stuurt het management op een actief relatiebeheer waar meerdere medewerkers (accountmanagers en consultants) bij betrokken zijn. Bij een gemiddeld bedrijf gaat het vaak om honderden overeenkomsten en enkele duizenden relaties en contacten.

3. Naast de acquisitie-inspanningen is de *zichtbaarheid* in de regionale netwerken en het imago van groot belang. Gebruik is dat directieleden (vaak als een van de grotere regionale werkgevers) actief zijn in de verschillende ondernemersverenigingen. Voor het imago zijn factoren als betrouwbaarheid en betrokkenheid van groot belang.
4. Ook zien we dat bedrijven met het regionale bedrijfsleven verschillende vormen van uitwisseling en *gemeenschappelijke innovatie* hebben ontwikkeld: partnerships, werkgeverskringen, business clubs etc. Een verdergaande stap is om in gesprek met de regionale werkgevers de ontwikkelingen in de arbeidsmarkt te analyseren, de mogelijke knelpunten op de langere termijn in beeld te brengen en al dan niet in gezamenlijkheid nieuwe wijzen van begeleiding en contractvormen te ontwikkelen. Met als achterliggend doel dat ook in de toekomst werknemers met een beperking in een deel van de benodigde vraag naar arbeid kunnen gaan voorzien.

3.3.2. Acquireren van werk in of via de eigen gemeenten

Bij het acquireren van werk in of via de eigen gemeenten zien wij verschillende gradaties. De ene gemeente beschouwt het sw-bedrijf als een van de mogelijke partners voor het uitvoeren van bepaalde diensten, de andere gemeente als de vaste leverancier voor veel van de (eenvoudige) werkzaamheden.

1. De afgelopen jaren hebben veel gemeenten het aanbestedingsbeleid aangepast met een *paragraaf social return*. Vaak is dit een vrij algemene paragraaf waarin een vast percentage is vastgelegd dat de opdrachtnemer moet hanteren bij de inzet van werknemers voor de desbetreffende opdracht. De inzet is een van de criteria in de aanbestedingsprocedure. We hebben weinig voorbeelden gehoord dat het percentage na gunning wordt gehandhaafd en er bestaat het risico van een social return paragraaf als ‘papieren tijger’. Een aanbestedingsbeleid waarbij onderscheid wordt gemaakt naar verschillende soorten werkzaamheden of sectoren en daarbij op maat passende percentages (bijvoorbeeld naar groen, bouw, algemeen) biedt meer mogelijkheden.
2. We zien ook stimulerende initiatieven om het bedrijfsleven te ondersteunen in de voor hen vaak ingewikkelde aanbestedingsregels. Met het professionaliseren van de ondersteuning bijvoorbeeld door een helpdesk die bemenst wordt door medewerkers van de gemeente en het sw-bedrijf kan de invulling van de social return doelstelling op een praktische wijze worden vormgegeven.
3. Ook zien we dat gemeenten wisselend omgaan met het *inbesteden van diensten* zoals het groenwerk. In de ene gemeente wordt een lange termijn contract afgesloten met het eigen sw-bedrijf, in de andere gemeente mag het sw-bedrijf mee doen in de aanbesteding. Er zijn voorbeelden dat het eigen sw-bedrijf niet in de eigen gemeenten het groenwerk verzorgt en via aanbestedingen bij de buurgemeenten aan de slag gaat. De maatschappelijke kosten (aangebestedingen, reiskosten, productieverlies) hiervan zijn hoog.

Bij de onderzochte bedrijven geldt dat er op de kortere termijn voldoende werk is. Iedere werknemer is in principe aan de slag. Acquisitie als zodanig is daarmee niet een urgent knelpunt. Wel geldt dat voor het dichterbijbrengen van werksoorten (thema 1) en het optimaliseren van de werksoorten met mogelijk nieuwe klanten en hogere netto toegevoegde waarde (thema 2) een goed acquisitie-apparaat ook op de langere termijn een randvoorwaarde is.

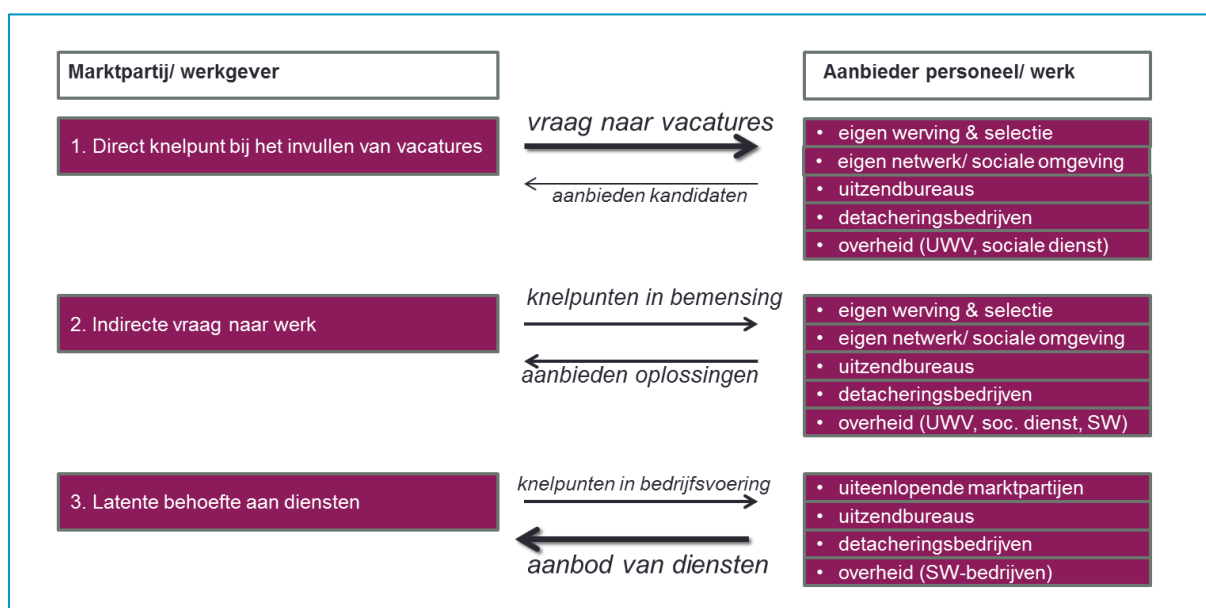
3.3.3. Vervolgstappen

Op grond van de analyse van de huidige situatie en de mogelijke maatregelen komen we tot de volgende vervolgstappen:

1. Ontwikkelen van een brede strategie voor het acquireren van werk in de private sector

In veel arbeidsmarktregio's wordt in de voorbereiding op de Participatiewet gesproken over de invulling van een *uniforme werkgeversbenadering*. De focus ligt hierbij op het inrichten van de front office (werkgeversservicepunten en loketten). De term uniform doelt dan op een eenduidige werkwijze van de verschillende uitvoeringsorganisaties waarmee de werkgevers worden benaderd.

Soms wordt de term *werkgeversdienstverlening* gehanteerd om te accentueren dat de vraag van de werkgever leidend is en hij op een toegankelijke wijze de weg moet kunnen vinden naar beschikbare arbeidskrachten. Van belang hierbij is om zich te realiseren dat de wijze waarop werkgevers worden benaderd en de strategie waarmee werk wordt geacquireerd verschillende zaken zijn. Veel eenvoudig werk komt tot stand via opdrachtverlening. De opdrachtgever ervaart niet zozeer een knelpunt in arbeidskrachten maar heeft een knelpunt in het eigen productieproces, of in de uitvoering van ondersteunende taken (geen vraag naar invulling vacatures, wel werk). Vaak is een dergelijk knelpunt latent aanwezig waarbij opdrachtgever niet bekend is met de mogelijke alternatieve oplossingen (geen directe vraag, wel een behoefte). In onderstaande figuur hebben we de verschillende lijnen van acquisitie naar werk weergegeven.



Figuur 3-8. Acquisitiestrategie naar werk langs verschillende lijnen

In het bovenste segment staat de directe vraag van de werkgevers naar de invulling van vacatures centraal. Voor een (beperkt) deel van de doelgroep aan de onderkant van de arbeidsmarkt zal dit van toepassing zijn. De beperkingen van de doelgroep zijn vaak dusdanig, dat de vraag niet kan worden ingevuld. Daarnaast is van belang dat de overheid voor de werkgevers slechts een van de mogelijke kanalen is voor het invullen van de vacatures, naast verschillende eigen en lokale netwerken van de werkgever zelf en marktpartijen als uitzendbureaus en detacheringsbedrijven⁸.

In het middelste segment en onderste segment staan niet meer de vacatures centraal, maar de indirecte vraag naar werk of de latente behoefte aan diensten. Zo heeft een opdrachtgever er behoefte aan dat er wordt schoongemaakt, de catering wordt verzorgd of bijvoorbeeld een archief

⁸ Dit relateert het streven tot een *uniforme werkgeversbenadering*. Werkgevers worden in de praktijk frequent benaderd door een groot aantal verschillende (markt)partijen. Of de werkgever ook door een of meerdere overheidsgerelateerde instanties wordt benaderd, maakt voor de werkgever minder uit, zolang de proposities interessant zijn.

wordt gedigitaliseerd. Voor beschut werk en groepsdetachering zien we dat de acquisitie-inspanningen via deze lijnen verlopen en dit vraagt om een andere vormen van acquisitie dan bij het vervullen van vacatures.

Bij de acquisitie naar werk zien wij geen directe besparingsmogelijkheden op de personele inzet, wel in de verbreding en effectiviteit. Acquisitie-inspanningen maken onderdeel van uit de reguliere taken en activiteiten van het management, accountmanagers en consultants. Bij het ene bedrijf is het wenselijk te investeren in extra menskracht, bij het andere bedrijf kan juist door meer lange termijn relaties de ad hoc acquisitie-inspanningen worden afgebouwd. Een deskundige bemensing en invulling zijn een randvoorwaarde voor het kunnen optimaliseren van het plaatsen van binnen naar buiten en het optimaliseren van de eigen werksoorten.

2. Professionaliseren van de opdrachtgever-opdrachtnemer-relatie tussen gemeente en sw-bedrijf bij het inbesteden van diensten en aanbestedingen met social return

In dit hoofdstuk zijn verschillende gradaties geschetst waarmee sw-bedrijven en gemeenten invulling geven aan het in- en aanbestedingsbeleid en social return. Het verdient aanbeveling om binnen het publieke domein de rollen van opdrachtgever- opdrachtnemer tegen het licht te houden, papieren procedures te vermijden, en aan een professionele en pragmatische invulling te werken⁹.

Ervaring met het professionaliseren van aanbestedingen en inrichten van helpdesks is dat het in eerste instantie kostenintensief is en in nauwe samenspraak met gemeenten moet worden vormgegeven. De mogelijke voordelen liggen vooral op het realiseren van de lange termijn overeenkomsten, relatief gunstiger tarieven en het voorkomen van productiviteitsverlies door steeds wisselende contracten. Voor dit onderwerp zien we mogelijkheden tot verbeteringen; deze zijn vooral randvoorwaardelijk en geven geen extra besparingen.

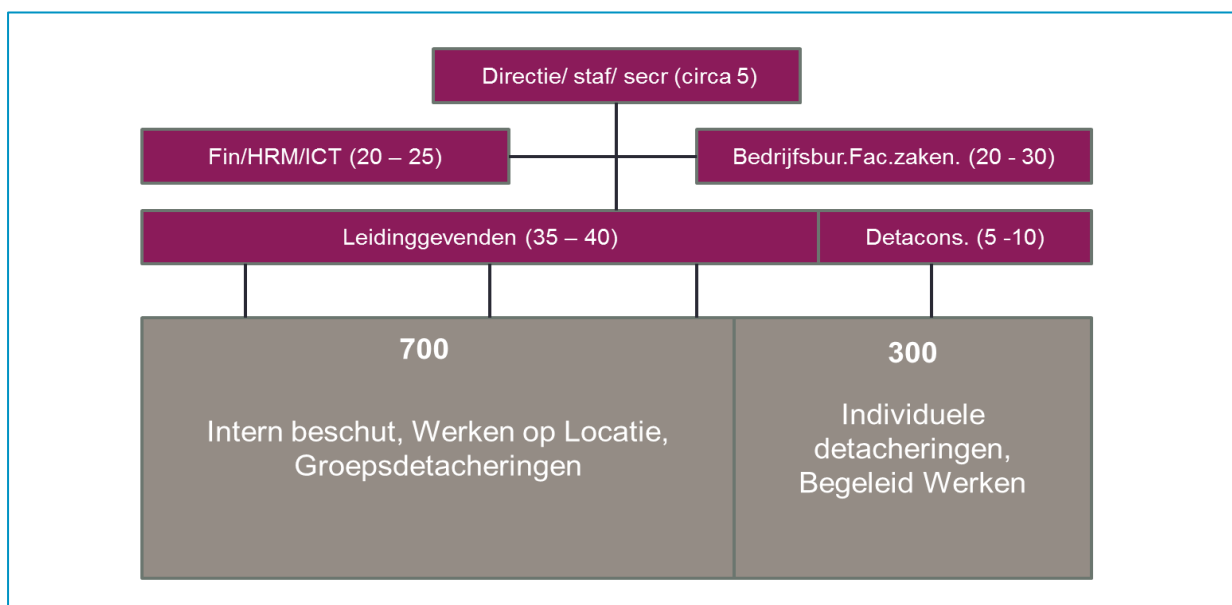
⁹ Afgelopen jaar zijn verschillende nuttige handreikingen verschenen met praktische tips hoe social return tot een succes kan worden gemaakt. Voorbeeld is de Informatiemail social return van de VNG (april 2013)

3.4. Kosten begeleiding en staf

De kosten van begeleiding en staf vormen naast de loonkosten van de sw-ers een belangrijke kostenpost van de begroting van een sw-bedrijf. Bij een gemiddeld bedrijf met 1.000 sw-ers (SEs) is dit ongeveer 16% van de totale kosten. Per sw-er gaat het om circa € 6.000.

In de benchmark over het jaar 2011 hebben we gezien dat de onderlinge verschillen per bedrijf groot zijn. De kosten voor begeleiding en staf lopen uiteen van circa € 4.000 tot ongeveer € 7.500, - per sw-er. Dit komt vooral doordat het aantal fte voor begeleiding en staf varieert tussen de 80 en 125 fte. bij een sw-bedrijf van gemiddelde grootte van 1.000 sw-ers. Een aantal factoren ligt hieraan ten grondslag:

1. Een eerste verschil is een vertekening van de gehanteerde formatiegegevens. Het ene bedrijf heeft in de begeleidende functies en staffuncties vrijwel uitsluitend professionals (zijnde niet-sw). In het andere bedrijf vervullen tientallen sw-ers nog een substantiële rol in het leidinggeven als meewerkend voorman of verrichten ondersteunende werkzaamheden in personeels- en financiële administratie, bedrijfsbureaus en facilitaire diensten.
2. In de analyse van de 8 bedrijven hebben we zowel de professionals als de sw-ers in de analyse meegenomen en waar sprake was van een lagere loonwaarde deze naar rato meegewogen voor een goed oordeel over de benodigde bezetting aan leidinggevend kader en staf. Vervolgens is van deze functies bepaald wat aan totale ‘reguliere’ capaciteit nodig is om deze naar behoren te vervullen. Op grond van deze integrale vergelijkingen was het mogelijk bandbreedtes te schetsen voor de benodigde bezetting van een sw-bedrijf.
3. In onderstaande figuur presenteren wij de uitkomsten van de analyse. Hierbij is het van belang om zich te realiseren dat het karakter van het bedrijf wezenlijk van invloed is op de benodigde personele samenstelling. Waar sprake is van een meer productie-activiteiten is behoefte aan andere ondersteunende functies (procesontwikkelaar, ontwerpen, bedrijfsbureau, magazijnmedewerkers transportmedewerkers) dan bij detacheren (detachingsconsulent, jobcoach). Daarnaast worden taken soms ook uitbesteed. In de analyse hebben we ons beperkt tot een vergelijk van de gegevens van de formatie en daarin de mogelijke bandbreedtes geschetst.



Figuur 3-9. Benodigde bezetting van begeleiding en staf bij een sw-bedrijf met 1.000 uitvoerende sw-ers (vaste en tijdelijke formatie plus inhuur) (modelmatig voorbeeld)

4. Bij de *direct leidinggevenden* lijkt een Span of Control van gemiddeld 1 : 18 fte (1 : 20 personen) goed haalbaar. Bij de onderzochte bedrijven varieert dat voor het totaal tussen de 1 : 16 en de 1 : 20. Dieper inzoomend op de afzonderlijke afdelingen per bedrijf zien we wel forse verschillen, uiteenlopend van soms 1 : 10 tot meer dan 1 : 25. In de analyse van de verschillende werksoorten en afdelingen viel op dat er aantal logische verklarende factoren ten grondslag liggen aan deze verschillen. Hierbij moet gedacht worden aan de karakteristieken van de medewerker, de werksoort en de specifieke opdracht aan de leidinggevende. Dominante factoren in de span of control zijn de verschillen per werksoort (al dan niet standaardisatie van werkzaamheden en een continue werkstroom) en de verschillen in aard van de doelgroep (intensiteit van persoonlijke aandacht).
5. De *bezetting van detachingsconsulenten en jobcoaches* varieert. Indruk is dat een caseload van 1 : 50 a 60 exclusief acquisitieactiviteiten gemiddeld goed haalbaar is waarbij verschillen verklaard worden door de benodigde begeleidingsintensiteit (al dan niet op de werkvloer), eventuele ondersteuning door andere functionarissen als jobcoaches en de mate van in- en uitstroom.
6. De omvang van de *stafafdelingen Financiën, ICT en HRM* zit vaak in de orde van omgerekend 20 tot 25 fte bij een organisatie van 1.000 uitvoerende medewerkers. Bij deze functies zien we een schaafeffect: een kleiner sw-bedrijf heeft voor deze functies naar verhouding meer capaciteit nodig. Verschillende factoren kunnen in de bandbreedte een rol spelen zoals de complexiteit van de financiële verantwoording, de benodigde mate van ondersteuning van het management en het al dan niet uitbesteden van diverse taken.
7. Bij de *facilitaire dienstverlening* moet gedacht worden aan interne functies als catering (bedrijfsrestaurant), huisvesting en magazijn. Veel van deze functies zijn passend om uitgevoerd te worden door sw-medewerkers en zijn vaak ingevuld met leerwerkplekken. In sommige gevallen zijn delen van deze taken (zoals catering) uitbesteed aan derden. De onderlinge verschillen in bezetting worden hierdoor vertekend.
8. Tenslotte kennen de bedrijven ook *bedrijfsbureaus* waarin allerlei ondersteunende activiteiten voor de werksoorten worden verricht (ontwerp, bedrijfsprocessen, urenadministratie, inkoop, accountmanagement). De omvang van deze bureaus is sterk afhankelijk van de bedrijfsstrategie en wordt vooral bepaald door de werksoorten die in eigen beheer worden uitgevoerd.

De druk op de budgetten noodzaakt tot een scherp oordeel over de omvang en opzet van de begeleiding en staf en deze waar nodig aan te passen. Afgelopen jaren heeft een groot aantal sw-bedrijven stappen gezet in een verlaging van de kosten aan begeleiding en staf. Onzekere factor is wat in de toekomst de omvang van het aantal klanten is en het soort taken dat het bedrijf zal verrichten. Komt het bedrijf in een groei of krimpscenario terecht? In dit onderzoek zijn wij bij de inventarisatie van de mogelijkheden uitgegaan van ongeveer gelijkblijvende omstandigheden.

Mogelijke maatregelen voor de beheersing van kosten in begeleiding en staf		
1. Versoberen van personele kosten	2. Sturen op verdere beperking staf	3. Sturen op benodigde begeleiding
4. Beperken dienstverlening	5. Uitbesteding taken	

Figuur 3-10. Mogelijkheden tot beïnvloeding bij begeleiding en staf

Bij het optimaliseren van de kosten van begeleiding en staf onderscheiden we de volgende vijf mogelijkheden:

1. De eerste algemene lijn is het *versoberen* van de personele kosten. Deze lijn is door de meeste sw-bedrijven de afgelopen jaren ingezet. De versoering vindt plaats door een algemene

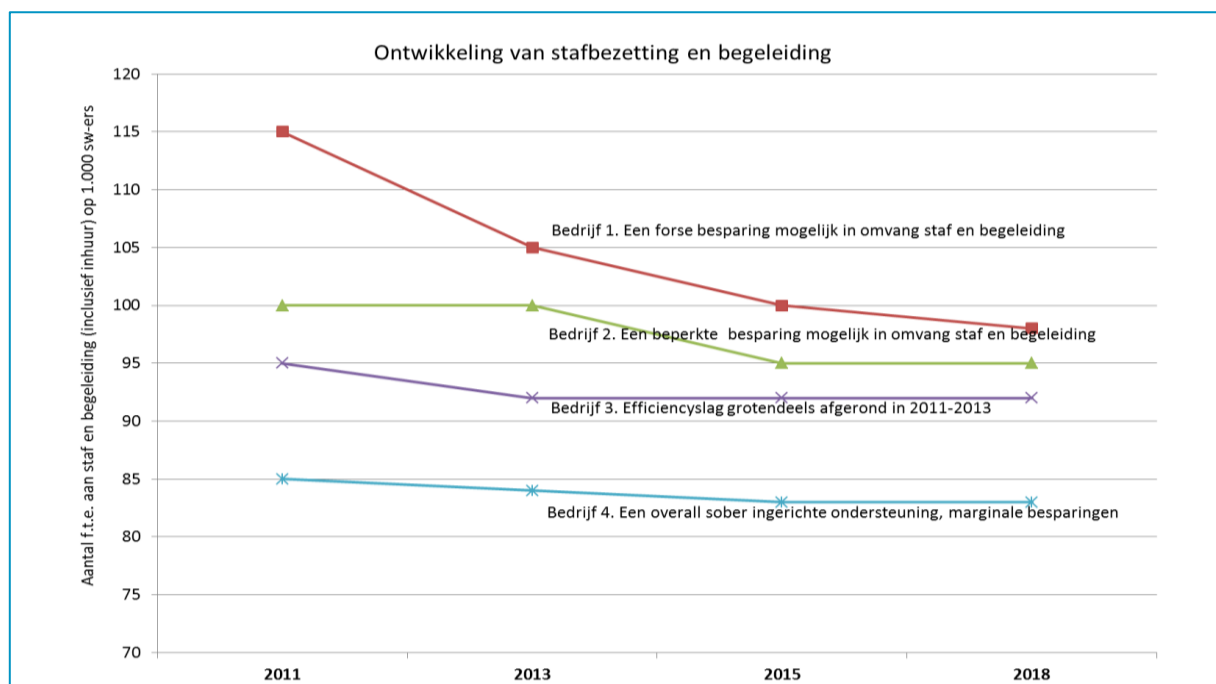
reductie van fte's in begeleiding en staf, bijvoorbeeld door het niet verlengen van tijdelijke contracten en het reduceren van ingehuurd personeel.

2. Op basis van analyse van kengetallen blijkt dat bij sommige bedrijven enkele stafafdelingen een relatief ruime formatie kennen en gestuurd kan worden op een *verdere beperking van staf*. In het bijzonder financiële en personele functies zijn tussen de bedrijven relatief goed vergelijkbaar en lenen zich voor benchmarking en normering. Ook zien we dat soms een aantal sw-ers in deze afdelingen werkzaam zijn, terwijl de toegevoegde waarde beperkt is.
3. Een analyse van de *benodigde begeleiding* door leidinggevenden en detachingsconsulenten kan leiden tot een verdere ontwikkelslag. Er zijn specifieke voorbeelden waarbij rekening houdend met de soort werkprocessen en de benodigde begeleiding de span of control naar verhouding erg laag of juist te hoog is. Zeker naar de toekomst toe, waarin bij sommige doelgroepen de begeleidingsintensiteit zal toenemen, vormt dit een belangrijk thema.
4. Daarnaast hebben we gezien dat verschillende bedrijven ten behoeve van de eigen werknemers ondersteunende activiteiten verzorgen zoals bedrijfsmaatschappelijk werk of schuldhulpverlening. In het licht van de bezuinigingen kan de vraag gesteld worden of dergelijke *dienstverlening* in deze vorm moet worden gecontinueerd.
5. Tenslotte ligt het voor de hand om bij een krimpende en onzekere bedrijfsomvang een deel van de staftaken te flexibiliseren door het *uitbesteden van taken*. Een nauwere samenwerking met de gemeente of bundeling met andere sw-bedrijven in de regio is ook goed denkbaar.

Op grond van de analyse van de huidige situatie en de mogelijkheden tot beïnvloeding komen we tot de volgende vervolgstappen.

1. Sturen op stafbezetting op basis van benchmarking en kengetallen

Bij verschillende bedrijven is het mogelijk om een verdere efficiëncyslag te maken gebruik makend van kengetallen en normeringen over een efficiënte stafbezetting. Daarbij is van belang om deze slag in het perspectief te zetten van de toekomstige organisatieontwikkeling. Blijft het bedrijf in dezelfde organisatievorm voortbestaan of vindt binnen afzienbare tijd een wijziging plaats? En wat is daarbij het perspectief ten aanzien van het aantal klanten uit de doelgroep (groei of krimp)? Het potentieel aan besparingen is afhankelijk van de bedrijfsstrategie en het karakter van het bedrijf, de mate van in- en uitbesteding, en de mate waarin optimalisatieslagen de afgelopen jaren al gerealiseerd zijn. In figuur 3-11 zien we een viertal mogelijke voorbeelden.



Figuur 3-11. Verschillende ontwikkeling van stafbezetting en begeleiding, waarbij het gewenste en haalbare eindniveau verschilt (modelmatige weergave)

Enkele bedrijven zitten al een aantal jaar op een zeer sober ingerichte vorm van ondersteuning, anderen hebben de afgelopen paar jaren een forse besparingsslag gerealiseerd en weer anderen voeren op dit moment een bezuinigingsoperatie uit. Bij de onderzochte bedrijven zien we dat er gemiddeld - na de huidige bezuinigingslag - nog een verdere besparing op de staffuncties mogelijk is van 2 tot 5 fte's.

Daarnaast zien we dat de dienstverlening wordt teruggebracht en een aantal taken niet meer of minder wordt uitgevoerd of tot een kwaliteitsverlies kan leiden. Een voorbeeld daarvan is dat de afgelopen jaren een aantal sw-bedrijven geïnvesteed heeft in een kwalitatief uitgebreide intake (inzet intakefunctionarissen en opleidingsfunctionaris). Inschatting van de onderzochte sw-bedrijven is dat een dergelijke versobering ook in de orde van 2 tot 5 fte's kan liggen. Omgerekend naar euro's betekent dit voor beide onderdelen een mogelijke besparing van € 100 tot € 300 per sw-er.

2. Opstellen van een visie op de gewenste vorm van begeleiding

Ook voor de begeleiding van de op langere termijn dalende populatie sw-ers is een visie op de langere termijn gewenst. Het is zaak de kwaliteit van de leidinggevenden ten minste op peil te houden, zeker gezien de veranderingen in de doelgroep zelf (de zwakker wordende populatie door de strengere indicatiestelling) en de competenties die daarvoor benodigd zijn. Datzelfde geldt ook voor de detacheringsconsulenten, omdat voor deze groep de commerciële vaardigheden steeds belangrijker zijn geworden.

3. Opstellen van een visie op in- en uitbesteden van ondersteunende taken

Afhankelijk van de strategische plannen van het sw-bedrijf kan het zinvol zijn om de stafactiviteiten te flexibiliseren door ze uit te besteden. Dit vergt een gedegen kosten-batenafweging aangezien uitbesteding niet per definitie goedkoper is. Een uitkomst kan zijn dat het bedrijf door te nemen maatregelen al uitkomt op een kernbezetting waardoor uitbesteding minder zinvol wordt. Een andere uitkomst kan zijn het opzetten van een shared service centre met andere bedrijven of gemeentelijke onderdelen de meest geëigende weg is. Het al dan niet in of uitbesteden leidt op zichzelf niet direct tot een besparing, maar het is vaak juist dat op deze wijze voor bepaalde ondersteunende bedrijfsonderdelen een grotere schaal gerealiseerd kan worden.

3.5. Infrastructuur en overige kosten

De kosten voor infrastructuur en overige kosten vormen in vergelijking tot de loonkosten sw en de personele kosten een naar verhouding klein deel van de begroting van een sw-bedrijf. Bij een gemiddeld bedrijf met 1.000 sw-ers is dit circa 10% van de totale kosten (4 van de 37 miljoen). De verdeling als percentage van de totale kosten van een gemiddeld bedrijf is als volgt:

In het thema van binnen naar buiten is aan de orde gekomen dat de afgelopen jaren een aantal sw-bedrijven activiteiten naar de markt hebben gebracht, en dit heeft vanzelfsprekend gevolgen voor de benodigde omvang van de huisvesting en overige infrastructuur. Daarnaast zien we als trend dat de infrastructuur wordt gecentraliseerd tot een beperkt aantal locaties (sluiten van decentrale locaties).

Kosten infrastructuur en overig	in % totale kosten
Huisvestingskosten	4,0%
Afschrijving vaste activa	1,5%
Productiemiddelen	1,5%
Overige bedrijfskosten	3,0%
Som	10,0%

Tabel 3-3. Kosten infrastructuur en overig (Cedris-benchmark 2011)

Bij de overige kosten zien we de afgelopen jaren het verder beperken van uitgaven onder andere in de collectieve vervoersvoorzieningen. Daarnaast is de inkoop geprofessionaliseerd, onder andere door een aantal onderdelen gezamenlijk via de brancheorganisatie in te kopen.

Maatregelen tot beïnvloeding op dit thema zijn vooral een uitvloeisel van de bredere bedrijfsstrategie, het van binnen naar buiten plaatsen en het optimaliseren van werksoorten. Gegeven deze keuzes, is de resterende vraag hoe de infrastructuur en overige kosten optimaal kunnen worden vormgegeven.



Figuur 3-12. Mogelijkheden tot beïnvloeding infrastructuur en overige kosten

Bij de kosten van infrastructuur en overige kosten zien wij de volgende mogelijkheden:

1. De huisvesting van sw-bedrijven is verschillend georganiseerd, van eigen panden tot commerciële huur. De benodigde huisvesting is vooral een *resultante* van de strategische keuzes (werksoorten, binnen naar buiten). Wel zien we de bredere trend dat een sw-bedrijf minder afhankelijk wil zijn van de commerciële risico's van het bezit van onroerend goed en infrastructuur door deze niet meer in eigendom te hebben en te flexibiliseren. Er zijn verschillende opties om de huisvesting in lijn te brengen met de behoefte en zo de kosten te beperken zoals het afstoten van eigen panden (eventueel sale & lease back)¹⁰, inkrimpen en nieuwe huurders aantrekken voor vrijgekomen ruimtes en centralisering c.q. het afstoten van perifere panden.
2. Vervoerskosten vormen een belangrijke kostencomponent bij de overige kosten. Afgelopen jaren zijn met een beroep op zelfredzaamheid van de medewerkers en versoering van de secundaire arbeidsvoorwaarden de kosten voor het collectieve vervoer teruggedrongen. Waar mogelijk

¹⁰ Dergelijke operaties vragen een nauwkeurige bedrijfseconomische afweging en transparantie. Er zijn ook verkeerde voorbeelden bekend van boekhoudkundige operaties die op de langere termijn veel geld kosten.

moeten werknemers zelf zorgen voor het individuele woon-werkverkeer. Een tweede belangrijke kostenpost betreft het eigen wagenpark bijvoorbeeld ten behoeve van de groenvoorziening. Door het verlengen van de gebruiksduur kunnen de vervoerskosten omlaag worden gebracht en kan gestuurd worden op het aantal vervoerbewegingen.

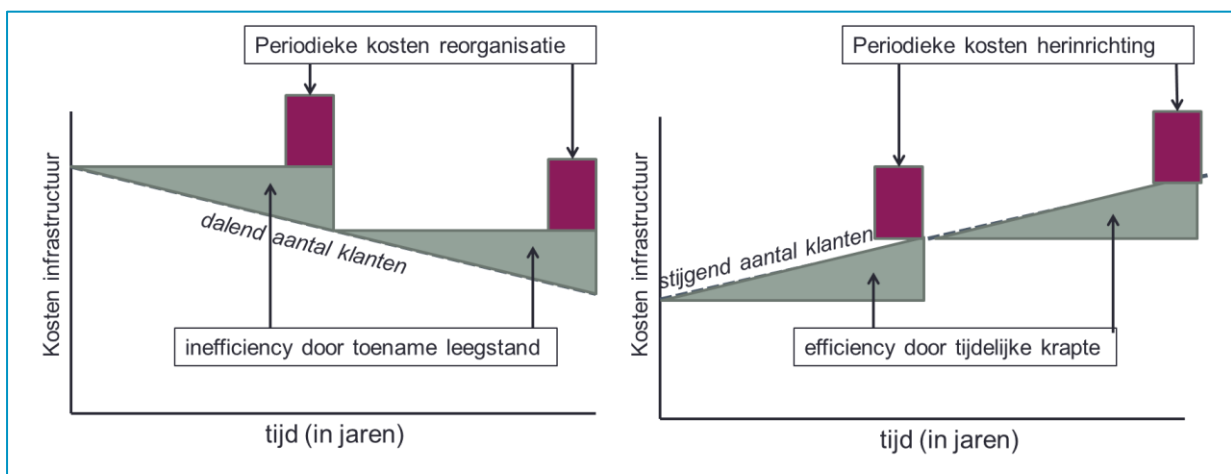
- Op de overige kosten kan in beperkte mate worden bespaard. Denk daarbij aan langlopende contracten als telecommunicatie, gas, elektriciteit, catering et cetera. Ieder van de onderzochte sw-bedrijven neemt deel aan de gezamenlijke inkoop door Cedris. Het aantal goederen en diensten waarmee gezamenlijk ingekocht wordt, varieert. Soms voeren sw-bedrijven ook met de eigen gemeenten een gezamenlijk inkoopbeleid of wordt een bewuste afweging gemaakt bij welke kostensoort de verschillende inkoopcombinaties (met gemeente of juist met andere sw-bedrijven) het meeste voordeel biedt.

Op grond van de analyse van de huidige situatie en de mogelijkheden tot beïnvloeding komen we tot de volgende twee vervolgstappen.

1. Opstellen van een meerjarenplan voor optimaal gebruik van de fysieke infrastructuur

Optimaal gebruik van de fysieke infrastructuur (huisvesting, werkomgeving en eventuele productie-infrastructuur) vraagt om een evenwichtige lange termijn afweging. Bij een dalend klantenbestand is sprake van een geheel andere kosten-baten-afweging dan bij een mogelijk gelijkblijvend of groeiend klantenbestand. Aanpassingen in infrastructuur vinden doorgaans schoksgewijs plaats waarmee de nodige periodieke reorganisatiekosten zijn gemoeid. Zeker in de huidige onroerendgoedmarkt moet rekening gehouden met een langdurig transitieproces (leegstand, dubbele huur of afschrijvingen) en daarmee hoge transitiekosten.

In onderstaande figuur hebben we schematisch de gevolgen van een lange termijn daling respectievelijk stijging van het klantenbestand voor de infrastructuur weergegeven. De opgave is om niet alleen voor de verwachte ontwikkeling van de huidige sw-populatie maar ook voor de andere doelgroepen als de WWB en de Wajong gezamenlijk deze afweging te maken.



Figuur 3-13. Gevolgen van daling en stijging klantenbestand voor kosten infrastructuur

Besparingen in de infrastructuur op de korte termijn zijn beperkt. De besparingen van het naar de markt brengen van bepaalde werksoorten is in hoofdstuk 3.1 aan de orde gekomen. Daarnaast geldt ook dat in huidige situatie de onroerendgoedmarkt weinig kansen biedt en bij sommige onroerendgoedportefeuilles zelfs afwaarderingen nodig zijn. Globaal beeld is dat door het extra naar buiten plaatsen in de afgelopen jaren er op dit moment bij de onderzochte bedrijven gemiddeld sprake is van enige leegstand die nog niet geëffectueerd is in verhuur of verkoop. Inschatting is dat op een termijn van 5 jaar ongeveer 10% van de huidige ruimte te gelde kan worden gemaakt. Uitgaande van een omvang van de huisvestingskosten van circa € 1.500 per sw-er per jaar betekent dit op termijn een mogelijke besparing van € 150 per sw-er.

2. Versterken van het gezamenlijke inkoopbeleid

De overige kosten naast infrastructuur kunnen in het bijzonder beheerst worden door een scherpe inkoop. De afgelopen jaren zijn in het inkoopproces belangrijke verbeteringen gerealiseerd. Indruk van de aan het onderzoek deelnemende sw-bedrijven is dat de verbetermogelijkheden beperkt zijn. Enkele specifieke voorbeelden zijn aan de orde gekomen waar mogelijk nog winst te behalen is (mobiele telefoons, leasecontracten), maar deze vormen op het totaal van de kosten een marginale verbetering.

Vaak zien wij echter wel dat de gemeentelijke inkoopprocessen en de inkoop door het eigen sw-bedrijf gescheiden en onafhankelijk van elkaar uitgevoerde processen zijn. De uitdaging is om op die onderdelen waar de kostenvoordelen te realiseren zijn (bij gemeenten dan wel bij sw-bedrijf), de verbreding op te zoeken.

3.6. Loonkosten sw

De loonkosten die aan de sw-ers betaald worden vormen de belangrijkste kostenpost van de begroting van een sw-bedrijf. Bij een gemiddeld sw-bedrijf met 1.000 sw-ers is dit circa 75% van de totale kosten (27 van de 37 miljoen).

In de benchmark over het jaar 2011 hebben we gezien dat de onderlinge verschillen per sw-bedrijf groot zijn. Het verschil tussen de ontvangen Rijkssubsidie en de te betalen loonkosten (het zogenoemde subsidieresultaat) is gemiddeld ongeveer - € 2.200 per sw-er. De verschillen lopen uiteen van circa - € 4.000 tot ongeveer € 0 per sw-er.

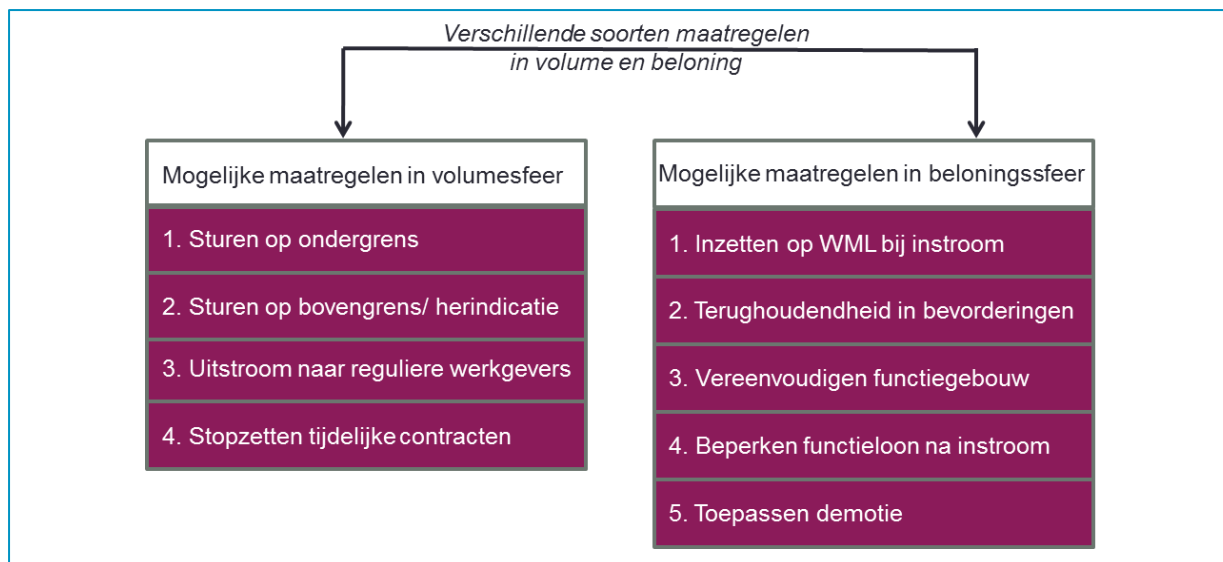
Een aantal factoren ligt hieraan ten grondslag:

1. De *omvang van de populatie van voor 1998* (relatief hoge functie-inschaling, eindschaal, geen herindicatie). Dit varieert van 36% tot circa 56% van de populatie en kan door de beloningsverschillen tot ongeveer € 1.500 van het verschil verklaren.
2. De mate van instroom in de afgelopen jaren varieert ook sterk. Zo zien we bijvoorbeeld dat in de afgelopen twee jaar sommige bedrijven circa 2% instroom hadden, en anderen meer dan 20%. Omdat deze nieuwe instroom een salaris op wettelijk minimumloon (WML) betaald wordt, heeft dit gevolgen voor de gemiddelde loonkosten. Dit kan tot € 1.200 van het verschil verklaren.
3. Ook zien we dat het *percentage ernstige of matige handicap* per sw-bedrijf verschilt van circa 4% van de populatie tot ongeveer 20%. Bij ernstige handicap wordt 1,25 van het subsidiebedrag ontvangen. Dit kan tot € 1.000 van het verschil verklaren.
4. Daarnaast zien we dat het *aantal Begeleid Werkers* varieert, van enkele procenten tot ongeveer 10%-15%. Deze medewerkers ontvangen het loon via de werkgever waar zij werkzaam zijn, en in ruil daarvoor ontvangt de werkgever van het sw-bedrijf een loonkostensubsidie.
5. Tenslotte zijn er binnen de kaders van de *Cao verschillen in het beloningsbeleid* zelf, variërend van een sober tot een meer ruimhartig beleid.

De eerste twee genoemde factoren bepalen in belangrijke mate de omvang van de loonkosten en is daarmee grotendeels historisch bepaald. Omdat de beweging in het WSW-kantenbestand beperkt is (jaarlijks ongeveer 6% instroom en uitstroom) is dit ook voor de komende jaren van grote invloed op de exploitatie.

In het vervolg gaan we in op de mogelijkheden tot beïnvloeding van de loonkosten in de toekomst. De WSW-regeling zal in huidige vorm ophouden te bestaan, wat betekent dat er vanaf 01 januari 2015 geen nieuwe instroom plaatsvindt, de werknemers de komende jaren gaandeweg uitstromen en de Cao voor de huidige populatie van kracht blijft.

Binnen deze context is gekeken naar mogelijke maatregelen in volume (omvang aantal werknemers) en prijs (beloningsbeleid). In onderstaande figuur zijn deze schematisch weergegeven, en worden achtereenvolgens besproken.



Figuur 3-14. Mogelijkheden tot beïnvloeding van de loonkosten sw

3.6.1. Mogelijkheden in de volumesfeer

In de volumesfeer (aantallen sw-ers in loondienst) zien wij vier mogelijkheden:

1. Een deel van de zwakste (beschutte) groep in de sw-populatie is de facto niet in staat is om de in de WSW vastgestelde *ondergrens* van 15% arbeidsproductiviteit te behalen. Praktijk leert dat het bijzonder lastig om deze werknemers richting AWBZ-dagbesteding of Zorg te begeleiden. Belangrijke belemmering is het verlies aan inkomen: de werknemer wijzigt van een aanstelling met sw-loon naar een uitkeringssituatie. Pas na meerjarige en arbeidsintensieve bemiddeling en ontslag op vrijwillige basis dan wel door formeel ontslag (op grond van langdurig ziekteverzuim en de wet Poortwachter) lukt dit.
2. De populatie met sw-indicatie van voor 1998 (de doorgaans kwalitatief betere sw-populatie) is vrijgesteld van *herindicatie*. Ervaring leert dat het herindiceren van de recenter ingestroomde doelgroep maar in een zeer beperkt aantal gevallen tot uitstroom uit de WSW-regeling leidt. Het is een landelijke politiek-bestuurlijke overweging of en zo ja bij wie, na 01 januari 2015 het instrument van herindiceren wordt voortgezet. Voor een individueel sw-bedrijf is afgezien van het selecteren en ondersteunen van het huidige beleid van herindiceren geen ruimte tot beïnvloeding.
3. Afgelopen jaren is de *uitstroom uit de WSW-regeling naar reguliere werkgevers* vrijwel nihil geweest (jaarlijks 0,1% van de populatie). Een gegeven is dat de gunstige en gegarandeerde arbeidsvoorwaarden in de WSW een drempel vormen voor uitstroom voor de (beperkte) categorie medewerkers die op zich in staat zouden zijn een reguliere baan te vervullen. Afgelopen jaren hebben veel sw-bedrijven wel positieve ervaringen opgedaan met het plaatsen van werknemers in Begeleid Werken. Cruciale factor daarin is tot nu toe de terugkeergarantie, zowel voor de werkgever als de werknemer. Bij het stopzetten van een tijdelijke plek Begeleid Werken behoudt de werknemer recht op een WSW-dienstverband. Verdere mogelijkheden naar de toekomst lijken toe vrijwel nihil, gezien het behoud van rechten bij de bestaande populatie.
4. Tenslotte geldt dat een deel van de recente instroom een *tijdelijke aanstelling* heeft (variërend tussen 0% en 12%). Door sommige gemeenten wordt overwogen deze tijdelijke contracten niet te verlengen, vooral ingegeven door financiële motieven. Onzekere factor is daarbij op basis van welke elementen in de toekomst de beschikbare budgetten worden vastgesteld. Door een aantal betrokkenen wordt het op deze wijze anticiperen op de nieuwe wet- en regelgeving als onwenselijk ervaren. Tot ingangsdatum van de Participatiewet geldt de regelgeving van de WSW.

3.6.2. Mogelijkheden in de beloningssfeer

In de beloningssfeer zien wij de volgende mogelijkheden:

1. Sinds 01 juli 2008 bestaat de wettelijke mogelijkheid tot *toepassen van WML* voor de nieuwe instroom gedurende de eerste 5 jaar van het WSW-dienstverband in combinatie met een Individueel Ontwikkel Plan. We zien dat de afgelopen jaren ieder sw-bedrijf gebruik is gaan maken van deze mogelijkheid.
2. Daarnaast is bij alle onderzochte sw-bedrijven sprake van *terughoudendheid in bevorderingen*. De wijze waarop varieert: van een behoedzame toepassing van de functiewaarderingssystematiek tot beperking van het aantal beschikbare functies tot een 'nee, tenzij'.
3. Daarnaast zien we dat een aantal sw-bedrijven het *functiegebouw vereenvoudigen*. Dit varieert van het toepassen van een overzichtelijk functieboek waarmee het aantal verschillende functies per werksoort substantieel wordt teruggebracht tot een nieuw functiegebouw met een zeer beperkt aantal generieke functies. Hierbij geldt overigens wel dat bij een wijziging in de waarderingssystematiek werknemers op grond van de garantieregeling recht houden op het oude beloningsniveau.
4. Voor de komende jaren is de actuele vraag in welk *functieloon na 5 jaar WML* de werknemers zullen doorstromen. Een enkel sw-bedrijf heeft voor deze groep inmiddels een nieuw beloningsbeleid opgesteld, voor de anderen geldt het gebruikelijke beloningsbeleid. Gezien het substantiële aantal werknemers in deze categorie ligt hier nog een serieuze mogelijkheid tot beïnvloeding. Relativering hierbij is overigens dat de instroom van de laatste jaren tot de zeer zwakke doelgroep behoort waardoor het verwachte verdienvermogen en functieloon hoe dan ook op een laag niveau zal liggen.
5. In individuele gevallen biedt de Cao de werkgever de mogelijkheid om na niet goed meer kunnen functioneren op huidig niveau (door toename handicap), de werknemer een andere werksoort aan te bieden en door middel van *demotie* het salaris daarop aan te passen. Dit is een langdurig proces van aantoonbare inspanningen van werkgever en dossieropbouw. Dit vraagt naast de sociale afweging ook om een kosten-baten-afweging wanneer het zinvol is dit actief toe te passen.

3.6.3. Vervolgstappen

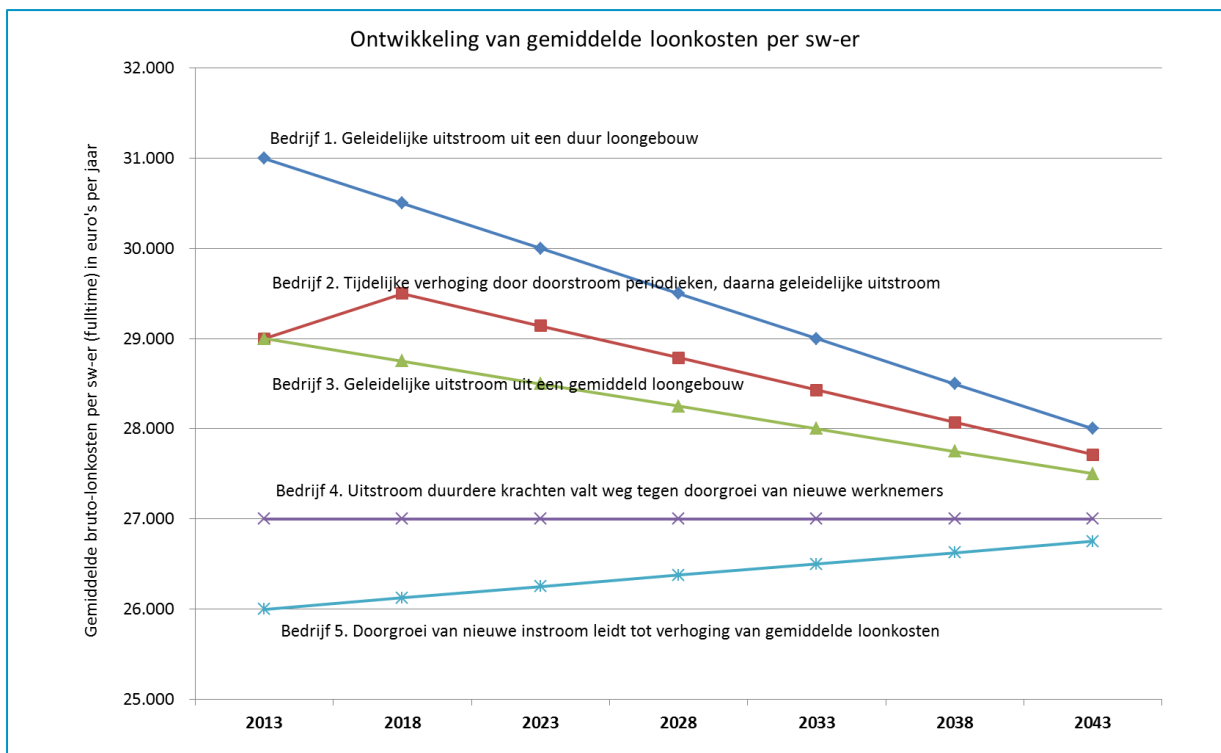
Op grond van de analyse van de huidige situatie en de mogelijkheden tot beïnvloeding komen we tot de volgende vervolgstappen:

1. Continueren en mogelijk aanscherpen van het beloningsbeleid

Binnen het kader van de Cao kunnen gemeenten en sw-bedrijf voor de eigen lokale situatie in beeld brengen wat passende maatregelen zijn in beloningssfeer.

Met een terughoudend beloningsbeleid in de toekomst is op de zeer lange termijn gemiddeld een daling van de loonkosten te verwachten: de hogere inkomens van de oudere doelgroep stromen geleidelijk uit waarmee het gemiddelde loon op lange termijn ongeveer € 2.000 gaat dalen. Bij een uitstroom van 5% vanuit de hogere loonschalen betekent dit een daling van ongeveer € 80 per sw-er per jaar¹¹. Afhankelijk van het functiegebouw, de leeftijdsopbouw kan dit per sw-bedrijf aanzienlijk uiteenlopen. In onderstaande figuur zien we vijf voorbeelden hoe de gemiddelde loonkosten zich kunnen gaan ontwikkelen:

¹¹ De oudere leeftijdscategorieën vanaf 57 jaar maken gemiddeld per jaar zo'n 3,5 a 4% uit van de sw-populatie. Jaarlijks zal een dergelijk percentage uitstromen agv pensioengerechtigde leeftijd met een naar verhouding hoger salaris. Daarnaast zal jaarlijks 1% a 1,5% uitstromen om andere redenen met een vermoedelijk gemiddeld salaris.



Figuur 3-15. Mogelijke ontwikkelingen bij de gemiddelde loonsom (gestileerde weergave)

Sommige sw-bedrijven zullen de komende jaren een ongeveer gelijkblijvend loonkostenniveau hebben, anderen een tijdelijke verhoging gevolgd door een daling op langere termijn, en weer anderen een forse daling vanuit een op dit moment hoog gemiddeld loonkostenniveau. Daarnaast is bij enkele bedrijven een stijging van de loonkosten mogelijk omdat nu een belangrijk deel van de populatie recent is ingestroomd en in de toekomst een functieloon zal ontvangen.

Deze loonkostenontwikkeling is voor een belangrijk deel een gegeven en beperkt beïnvloedbaar. De besproken maatregel van aanpassen van de functiebeloning na afloop van periode WML lijkt daarin zowel qua aantallen als financieel belang de meest voor de hand liggende. Bij een stringent beloningsbeleid (na instroomperiode een minimaal functieloon) zijn forsere besparingen mogelijk. Bij circa 20% van de sw-populatie zou dit de komende jaren loonkosten betekenen van minimaal € 24.000 in plaats van het eerder genoemde gemiddelde bedrag van € 27.000. Gemiddeld gaat het om additioneel een jaarlijkse besparing van circa € 80 per sw-er.

De overige in dit hoofdstuk besproken maatregelen zijn meer gericht op individueel niveau, zijn in de uitvoering arbeidsintensiever en vragen om een kosten-baten-afweging.

2. Kritisch bezien van knelpunten in de Cao WSW

De huidige Cao is voor het individuele sw-bedrijf een gegeven, waardoor de mogelijkheden tot beïnvloeding in de lokale context relatief beperkt zijn. Naast de eerder genoemde hoogte van de functieschalen, de functiewaarderingsystematiek en de garantieregeling zijn in het onderzoek ook andere knelpunten aan het licht gekomen zoals overwerkvergoedingen (werktijden, reistijden, weekendwerk) die een royaler karakter hebben dan Cao's van vergelijkbare bedrijfstakken.

In het recent gesloten sociaal akkoord (april 2013) wordt als mogelijkheid geopperd dat op termijn de regeling over kan gaan in een nieuwe regeling Gemeente/Werkbedrijven. Eventuele aanpassingen van de Cao vallen buiten het bestek van dit onderzoek en kunnen in de nieuwe Cao-onderhandelingen aan de orde komen.

3.7. Samenvattend overzicht mogelijke maatregelen

Op grond van de in dit hoofdstuk besproken thema's is met de deelnemende sw-bedrijven een inschatting gemaakt van de financiële besparingen.

Gedurende het onderzoek was er bij de sw-bedrijven grote onduidelijkheid over het toekomstige takenpakket en de omvang van het klantenbestand. Dit kwam door onzekere landelijke ontwikkelingen (met sociaal akkoord kwam er uitstel van de Participatiewet, met onduidelijke consequenties voor aantallen klanten, taken en beschikbare budgetten) en afwachtende lokale besluitvorming (besluitvorming over toekomstscenario's toekomstige uitvoeringsorganisaties in afwachting van landelijke ontwikkelingen).

De inventarisatie en analyse zijn gedaan met de aanname van *gelijkblijvende externe omstandigheden* (een zelfde aantal klanten, een vergelijkbaar takenpakket en een zelfde niveau van dienstverlening). Dit betekent dat er naast de uitstroom uit de WSW ook een nieuwe instroom plaats zal vinden van nieuwe voorzieningen beschut en/of bijvoorbeeld detacheringsplekken, werken met behoud van uitkering of vormen van loonkostensubsidie¹².

Het moge helder zijn dat in een situatie van krimp (geen nieuwe instroom, afsplitsen van taken) het potentieel aan verbetermaatregelen substantieel vermindert. Niet alleen door de noodzakelijke afbouw van personele en materiële overhead, maar ook de risico's van het op een goed kwalitatief niveau continueren van de producten en diensten aan de leveranciers. In onderstaande tabel staan de mogelijke maatregelen per jaar samengevat gemiddeld per sw-er, gebaseerd op de inventarisatie bij de acht sw-bedrijven.

Thema	Mogelijke maatregelen	Financiële besparingen in 2 tot 5 jaar (bij gelijkblijvend bestand)
Van binnen naar buiten (3.1)	activiteiten onderbrengen bij de markt	€ 0 tot € 250
	individuele ontwikkeling	€ 0 tot € 200
Optimaliseren werksoorten (3.2)	detachingsproces en tarieven	€ 0 tot € 250
	verbeterslagen bij enkele werksoorten	€ 100 tot € 300
Acquireren van werk (3.3)	verdergaand professionaliseren	voorwaardelijk
Begeleiding en staf (3.4)	aanscherpen normen/ workload	€ 100 tot € 300
	afbouwen begeleidingsstructuur	€ 100 tot € 300
Infrastructuur en overige kosten (3.5)	herbruik of afstoten	€ 0 tot € 150
Som van maatregelen in de bedrijfsvoering		€ 300 tot € 1.750

Tabel 3-4. Mogelijke besparingen in de bedrijfsvoering uitgedrukt in een bedrag per sw-er

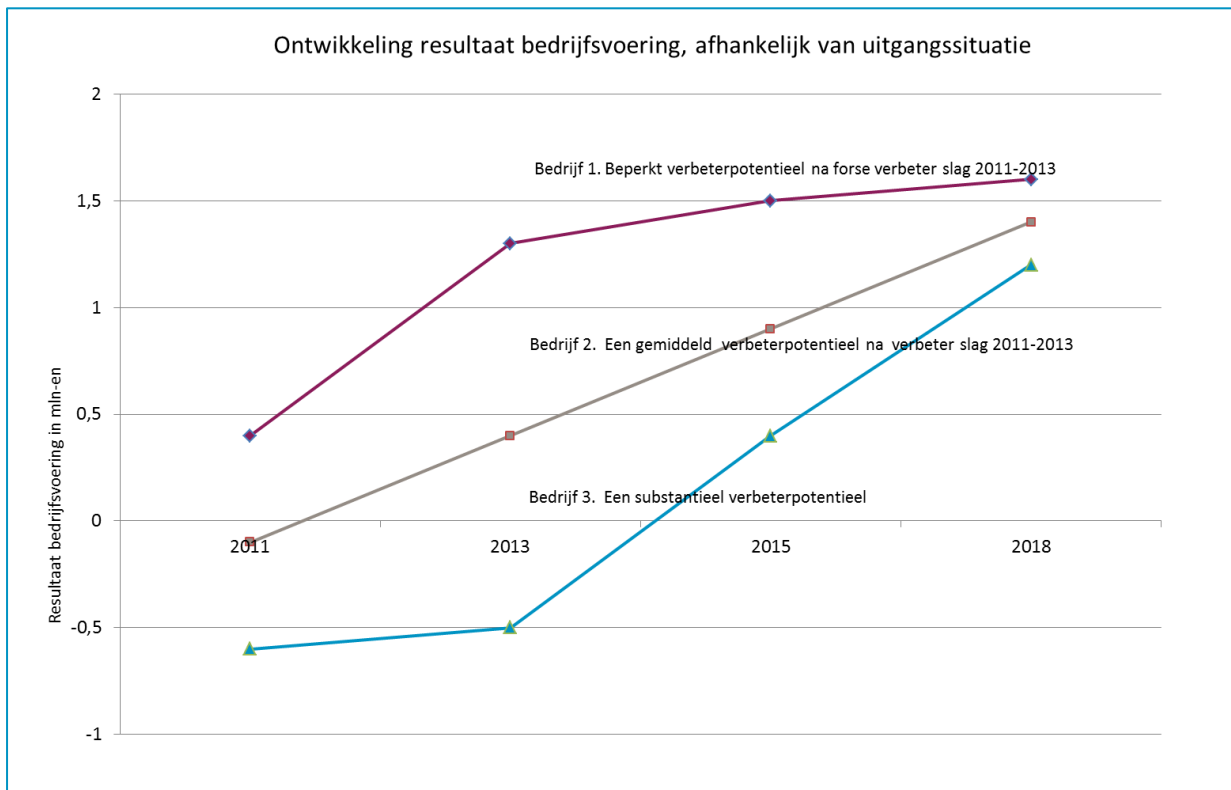
Naast de geschetste maatregelen in de bedrijfsvoering is de ontwikkeling van de loonkosten een bepalende factor. Met een terughoudend beloningsbeleid lijkt in de toekomst een daling van de loonkosten mogelijk van circa € 80 per sw-er per jaar en met stringente beloningsmaatregelen (na instroomperiode een minimaal functieloon) kunnen forsere besparingen mogelijk zijn.

Voor een toelichting op de maatregelen en de besparingen verwijzen we naar de voorliggende paragrafen. Hierbij hadden we al benadrukt dat de onderlinge verschillen bij ieder thema groot zijn: de regionale context maar ook de *uitgangspositie* varieert. Sommige bedrijven hebben na de

¹² Aanname is dat het sw-bedrijf nieuwe groepen klanten kan gaan bedienen en dat passend bij de desbetreffende doelgroep een *kostendekkende vergoeding* beschikbaar is. Anders gesteld: de nieuwe instroom biedt de gelegenheid om een deel van de staf/ begeleiding en infrastructuur te blijven financieren. De beschikbare budgetten voor de nieuwe doelgroepen van de Participatiewet na het sociaal akkoord zijn op het moment van schrijven (juni 2013) nog niet bekend.

daling van de Rijkssubsidie van 2010 op 2011 een forse verbetering kunnen doorvoeren en realiseren, andere bedrijven zitten daar nu middenin.

Ook zal voor het ene bedrijf het mogelijk zijn om nog op *een enkel thema* een slag te maken, bij een ander bedrijf is nog *een integraal verbeterprogramma* denkbaar. Een grove inschatting is dat de besparingen de komende 2 tot 5 jaar uiteenlopen van € 300 tot € 1.750 per sw-er. De mate waarin dit voor een individueel bedrijf realiseerbaar is, is sterk afhankelijk van de (financiële) uitgangssituatie in 2013. De in dit rapport benoemde mogelijke besparingen *vanaf 2013* hebben daarom een wat willekeurig ijkmoment. Het ene bedrijf heeft een grote verbetering achter de rug, het andere bedrijf begint er net aan. In deze figuur hebben wij dit met drie voorbeelden weergegeven voor een sw-bedrijf met 1.000 sw-ers.



Figuur 3-16. Ontwikkeling resultaat bedrijfsvoering afhankelijk van uitgangssituatie (modelmatige weergave)

Het is mogelijk dat het sw-bedrijf in 2013 een fors bezuinigings- en verbeteringsprogramma heeft afgerond, en het verbeterpotentieel in de periode 2013 tot 2018 beperkt is. Het bedrijfsvoeringsresultaat kan nog met 0,3 mln oplopen (de paarse lijn). Ook zijn er voorbeelden waarbij het verbeterprogramma vanaf 2013 daadwerkelijk gaat aanvangen en de verbetermogelijkheden in de periode 2013 tot 2018 substantieel zijn. Het bedrijfsvoeringsresultaat loopt nog met 1,7 mln op (de blauwe lijn). In het midden van deze bandbreedtes hebben we een voorbeeld geschetst waarin van 2011 tot 2013 sprake is van een gemiddelde verbetering van -0,1 tot 0,4 mln, waarna in de periode tot 2018 dit met 1,0 mln op kan lopen tot 1,4 mln (de grijze lijn).

Naast de verschillen in uitgangssituatie is de andere onzekere factor hoe de toekomstscenario's zich zullen gaan ontwikkelen. De mogelijke verbeteringen in de bedrijfsvoering zijn geïnventariseerd in de veronderstelling van *gelijkblijvende externe omstandigheden*.

Helder is dat met de Participatiewet het aantal klanten, het takenpakket en de dienstverlening zal wijzigen. Ook vanuit dit bredere perspectief zijn er kansen tot het optimaliseren van de bedrijfsvoering. In het afsluitende hoofdstuk doen wij een verkenning naar de mogelijkheden in de keten van werk en inkomen en verdere vormen van samenwerking in de arbeidsmarktregio's.

Hoofdstuk 4. Optimaliseren van Participatiewet

4.1. De drie optimaliseringsvragen

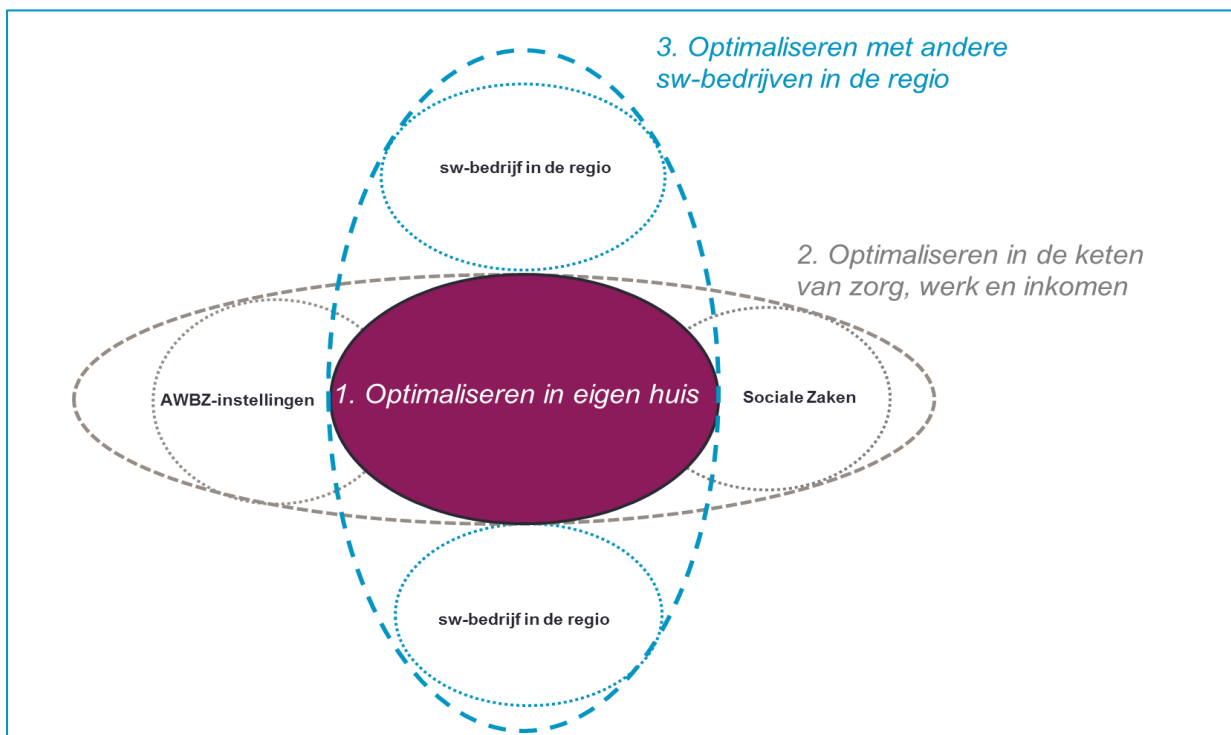
In hoofdstuk 1 is geschetst dat de doelgroep van zorg, werk en inkomen een spectrum heeft uiteenlopend van zorgbehoevend met een marginale loonwaarde tot zelfredzaam met een loonwaarde rond de 100%. Op eenzelfde wijze hebben we gezien dat de dienstverlening en begeleiding varieert.

In de voorliggende hoofdstukken hebben wij ons conform de onderzoeksvragen gefocust op het optimaliseren van de bedrijfsvoering in het sw-bedrijf.

Kijkend naar de aankomende Participatiewet gaan de opgaven verder en is het dan ook niet meer dan logisch dat de samenhang opgezocht wordt in de dienstverlening voor de aangrenzende doelgroepen en in nieuwe organisatiemodellen een intensievere samenwerking verkend wordt met partners in de keten zoals de AWBZ-instellingen en afdelingen sociale zaken.

Sinds het verschijnen van het sociaal akkoord kent de oriëntatie op mogelijke samenwerkingspartners een extra dimensie. De sociale partners pleiten voor het opzetten van een structuur van 35 regionale Werkbedrijven conform de inrichting van de arbeidsregio's. Vervolgvraag is op welke wijze de samenwerking tussen sw-bedrijven in de regio kan worden geoptimaliseerd. In onderstaande figuur hebben we de drie optimaliseringsvragen schematisch weergegeven:

1. Optimaliseren in eigen huis (het sw-bedrijf)
2. Optimaliseren in de keten (met AWBZ-instellingen en afdelingen sociale zaken)
3. Optimaliseren met andere sw-bedrijven in de regio



Figuur 4-1. De drie optimaliseringsvragen voor de Participatiewet

In hoofdstuk 3 hebben wij antwoord gegeven op de eerste vraag. In dit afsluitende hoofdstuk doen wij een aanzet tot beantwoording van de tweede en derde optimaliseringsvraag.

4.2. Optimaliseren in de keten van zorg, werk en inkomen

In de keten van zorg, werk en inkomen onderscheiden we drie thema's waarin een optimaliseringslag mogelijk lijkt. Deze worden achtereenvolgens kort besproken.



Figuur 4-2. Optimaliseringsthema's in de keten

4.2.1. Optimaliseren van het verdienvermogen

Om tot optimaliseren van het verdienvermogen te komen, is het zaak niet de huidige schotten tussen de verschillende uitvoeringsorganisaties leidend te laten zijn, maar de passende dienstverlening voor de doelgroep. In onderstaande figuur zien we een aantal voorbeelden.



Figuur 4-3. Optimaliseren van het verdienvermogen

In de samenhang tussen *arbeidsmatige dagbesteding* en *interne werkplekken* is de afweging voor welke mensen het beter is om van zorgomgeving in een werkomgeving terecht te komen. Verschillende pilots wijzen er op dat verdienvermogen in een werkomgeving groter is, en de kostenstructuur lager dan bij een zorginstelling. Er zijn vice versa ook voorbeelden dat mensen in een interne werkomgeving niet goed (meer) kunnen gedijen en een zorgomgeving het welbevinden beduidend groter is. Op dit moment zijn er nog institutionele belemmeringen (keuring bij AWBZ door CIZ, bij de WSW door het UWV) en zijn er verschillen in inkomen (wel of geen uitkering versus arbeidscontract bij de WSW).

- i. Eerste stap is het inrichten van een goed ketenproces tussen Zorg en Werk zodat een uitwisseling tussen dagbesteding en beschermt werken soepel kan verlopen. Slim gebruiken maken van beschikbare infrastructuur (werkplekken, vervoersvoorzieningen, acquisitie werk) en een integraal aanbod van diensten vergemakkelijkt de overstap.
- ii. Daarnaast is van belang om te realiseren dat zorg en werk om andere begeleiding en kwaliteitseisen vragen. Het leveren van zorg en het ontwikkelen naar werk zijn twee

verschillende professies. Interessant perspectief biedt het inzetten van zorgexpertise als een nieuwe vorm van begeleiding voor de onderkant van de sw-populatie.

In de samenhang tussen *de buiten geplaatste werknemers* en *de bemiddelbaren* bij sociale zaken is de afweging voor welke mensen het beter is om van een uitkeringssituatie in een gesubsidieerde werkomgeving terecht te komen en vice versa. Het moge helder zijn dat het volledig uit de uitkering plaatsen de voorkeur verdient. Maar ook in het WWB-bestand zijn veel personen die voor de kortere of langere termijn op ondersteuning zijn aangewezen.

Er zijn inmiddels ervaringen opgedaan met werken met behoud van uitkering waarbij mensen uit de bijstand worden ingezet in de verschillende eigen dienstonderdelen van het sw-bedrijf of dat een detacheringsplek wordt gecreëerd waarbij gebruik wordt gemaakt van instrumenten zoals loonkostensubsidie en de infrastructuur van het sw-bedrijf.

- i. Eerste stap is het inrichten van een goed detacheringsproces, waarin de stappen van intake, diagnose van mogelijkheden, zoeken en matchen van detacheringsplek effectief, efficiënt en met weinig overdrachtsmomenten wordt vormgegeven. Een aantal afdelingen sociale zaken en sw-bedrijven ontwikkelen inmiddels een dergelijk proces.
- ii. Daarnaast zien we dat bij veel werksoorten in de sw-bedrijven een groepsgerichte benadering centraal staat, terwijl bij afdelingen sociale zaken de bemiddeling meestal een individueel karakter kent. Met het vervagen van de grenzen tussen de verschillende doelgroepen, ontstaat de mogelijkheid om de groepsgerichte vormen van dienstverlening waar zinvol ook op een groep met voorheen individuele dienstverlening toe te passen en vice versa.
- iii. Tenslotte zullen de komende tijd nieuwe vormen van dienstverlening worden ontwikkeld, inspelend op de inzet van loonkostensubsidie en de baangarantie zoals die nu in het sociaal akkoord zijn afgesproken. Naast een afweging van de benodigde begeleidingskosten zal bij deze verdienmodellen ook de ontwikkeling van Inkomensdeel (budget voor bijstands-uitkeringen) en het Participatiebudget in deze overweging moeten worden meegenomen.

Voor de hierboven geschetste mogelijkheden tot optimaliseren van het verdienvermogen is het wenselijk om op korte termijn *verdienmodellen* te ontwikkelen met de betrokken uitvoeringsorganisaties (sociale zaken, sw-bedrijf, AWBZ-instellingen), zodat de gemeenten een weloverwogen beleidsbeslissing kunnen nemen voor welke doelgroepen welke passende dienstverlening kan worden ingezet.

4.2.2. Een integrale strategie voor werk

Om tot een integrale strategie voor werk te komen, onderscheiden we het optimaal gebruik maken van bestaande contacten, het ontwikkelen van meerdere acquisitielijnen en het verbreden van vraag en aanbod.

- i. Op dit moment wordt door sw-bedrijven landelijk voor circa 100.000 werknemers werk gecreëerd. Voor circa 40% komt dit uit de eigen gemeenten en voor een belangrijk deel in nauwe samenwerking met het lokale en regionale bedrijfsleven. Komende jaren zullen jaarlijks 5.000 tot 6.000 werknemers uit de WSW uitstromen. Het continueren van hun werkzaamheden en *gebruik maken van de bestaande contacten* is een eerste prioriteit. Bij de invulling van de werkzaamheden kan gebruik gemaakt worden van de huidige en nieuwe doelgroepen.
- ii. In voorbereiding op de Participatiewet zien wij dat de werkgeversbenadering verschillend wordt ingevuld. Vaak is de focus gericht op de beschikbaarheid van vacatures en het verzorgen van een werkgeversservicepunt. In dat geval heeft de werkgeversbenadering vooral betrekking op een deel van de doelgroep (het hoogste segment) en een deel van de vraag en behoeften bij werkgevers (invulling van vacatures). Vervolgstep is het *ontwikkelen*

van meerdere acquisitielijnen voor het acquireren van werk in de private sector. In hoofdstuk 3.3 hebben we gezien dat veel eenvoudig werk tot stand komt via opdrachtverlening of dat er geen directe vraag naar werk is maar wel een latente behoefte aan dienstverlening.

- iii. Daarnaast biedt in de werkgeversbenadering het *verbreden van aanbod en vraag* en deze bij elkaar brengen nieuwe kansen. De vraag vanuit de werkgever/ondernemer heeft een breed spectrum: vervullen van vacatures, invulling van social return, leveren van diensten aan de lokale overheid, oplossen van capaciteitsknelpunten op de langere termijn. De overheid is een van de mogelijke partijen om in deze vragen te voorzien. Het aanbod vanuit de lokale overheid heeft evenzeer een breed spectrum (individuele vacatures, leerwerkplekken, groepsgericht werk, productiewerk). De marktsector is hierin een belangrijke partner.
- iv. Tenslotte geldt ook in de bredere keten van zorg, werk en inkomen de noodzaak om tot een professionalisering te komen van de inzet van social return (zie hoofdstuk 3.3).

4.2.3. Een efficiënte organisatie-inrichting

Kijkend naar de verschillende ondersteunende taken in de keten van de sociale zekerheid, lijken er mogelijkheden tot het *professionaliseren van de backoffice* door het optimaliseren van de verschillende ondersteunende (PIOFAH)-taken zoals de personeels- en salarisadministratie, ICT, financiën, inkoop etc. Verschillende mogelijkheden zijn daarbij denkbaar:

- i. shared service centrum (gezamenlijke backoffice op onderdelen)
- ii. differentiatie en specialisatie (verschillende dienstverleningsovereenkomsten)
- iii. gezamenlijke backoffice

Op dit moment ontstaan in het land *nieuwe organisatiemodellen* zoals samenvoegingen van sw-bedrijven en afdelingen sociale zaken. Het is nog prematuur om op basis van enkele voorbeelden/organisatieschetsen te beoordelen wat in welke omstandigheden de optimale nieuwe vormen zijn.

Voordelen van samenvoeging lijken gelegen in een eenduidige aansturing en het efficiënt inrichten van de primaire processen. De grenzen tussen de doelgroepen zijn vaag en vragen om een eenduidige en integrale behandeling. Daarnaast biedt samenvoeging mogelijkheden tot een efficiëntere inrichting van backoffice-taken.

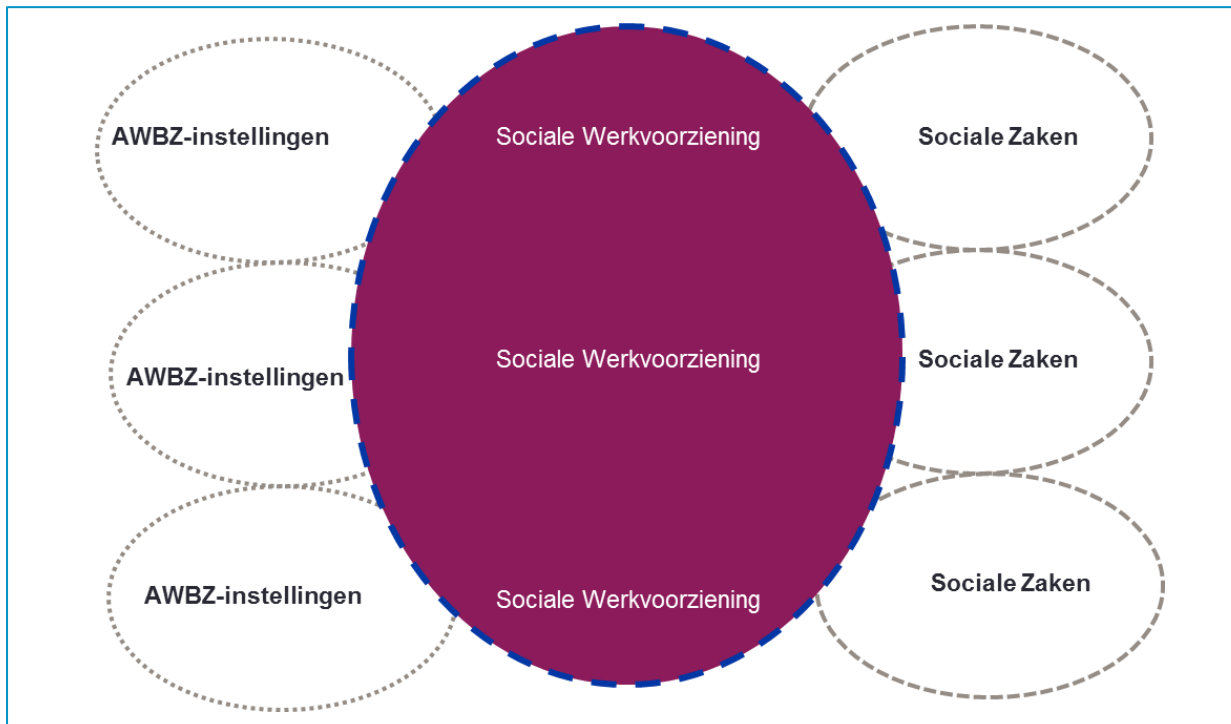
Andere gemeenten kiezen juist voor een zelfstandige uitvoeringsorganisatie *naast* een afdeling sociale zaken. Overweging daarbij is dat het primaire proces vraagt om een opdracht gevende rol (vaststellen diagnose en bepalen soort en omvang dienstverlening) en uitvoerende rol (verzorgen dienstverlening tegen een redelijke prijs). Daarnaast kan een zelfstandige uitvoeringsorganisatie een werkgeversrol vervullen met eigen arbeidsvoorwaarden en commerciële relaties met werkgevers/ondernemers aangaan zonder dat de gemeente daar zelf partij in is.

Twee afzonderlijke organisaties naast elkaar geeft het risico van inefficiency, maar heeft als mogelijke positieve kant dat op een ondernemende wijze en marktconform invulling kan worden gegeven aan de opdracht.

Een bestuurlijke keuze tussen deze en andere uitvoeringsmodellen is afhankelijk van allerlei factoren. Een weging hiervan valt buiten het bestek van dit onderzoek.

4.3. Optimaliseren in de regio

In het sociaal akkoord zijn voorstellen gedaan voor een nieuwe uitvoeringsstructuur van de sociale zekerheid waarin de 35 arbeidsmarktregio's met de regionale Werkbedrijven centraal staan. De implicaties zijn op dit moment (juni 2013) nog onderwerp van gesprek tussen de VNG, Ministerie van SZW, de sociale partners en andere betrokkenen en worden de komende maanden uitgewerkt in de recent opgerichte Werkkamer.



Figuur 4-4. Optimaliseren van samenwerking tussen sw-bedrijven in de regio

Op korte termijn wordt een hoofdlijnennotitie verwacht (juni 2013) waarin de gevolgen voor de Participatiewet worden uitgewerkt. Hierop enigszins vooruitlopend kunnen de volgende mogelijke lijnen onderscheiden worden voor verdere samenwerking in de regio.

4.3.1. Een integrale strategie naar werk

In hoofdstuk 3.3 is het thema acquisitie naar werk behandeld en zijn de maatregelen besproken waarmee tot een integrale strategie naar werk kan worden gekomen. In hoofdstuk 5.2 zijn aanvullend de kansen en mogelijkheden besproken om de acquisitie vanuit een breder ketenperspectief op te pakken.

Met de in het sociaal akkoord bepleitte structuur van 35 regionale Werkbedrijven wordt de wens uitgesproken tot een verdere coördinatie en opschaling te komen die onder meer zichtbaar zal moeten worden in een regionale werkgeversbenadering. Naast de eerder genoemde mogelijkheden per sw-bedrijf lijken de volgende regionale aspecten van belang:

- de coördinatie van de accounts van grote werkgevers en afstemming in acquisitie-inspanningen
- de wijze waarop het Werkbedrijf op regionaal niveau zichtbaar is (loket, relatie met Werkplein)
- de wijze waarop de in het sociaal akkoord afgesproken baangarantie regionaal invulling krijgt

4.3.2. Een passende schaalgrootte

Ook is in het licht van de arbeidsmarktregio's discussie mogelijk over wat op termijn een *passende schaalgrootte* is. Bij sw-bedrijven zien we organisaties met een zeer uiteenlopende grootte. Bij

kleinere bedrijven zien we in het bijzonder een kwetsbaarheid in de staffuncties, bij grote bedrijven het risico van meer managementlagen en bureaucratie en een grotere afstand ten opzichte van gemeentelijke opdrachtgevers en lokale ondernemers/werkgevers.

Ter illustratie zien we dat bij kleinere sw-bedrijven (bijvoorbeeld in de orde van 200 tot 300 sw-ers) staffuncties (financiën, P&O, facilitair, ICT) door enkele functionarissen worden uitgevoerd, of in een combinatie van verschillende taken. Vaak is sprake van een naar verhouding zwaardere bezetting. Sprekende voorbeelden zijn daarbij ICT en salaris-administratie.

Bij een sw-bedrijf met circa 1.000 sw-ers is het aantal stafmedewerkers (exclusief leidinggevend) in de orde van 45 tot 55 f.t.e. hetgeen door een paar afdelingsmanagers (hoofden personeel, financiën, facilitair) kan worden aangestuurd. Het aantal direct leidinggevend is ook van een omvang waarbij de aansturing in twee managementlagen kan plaatsvinden (divisiemanager en direct leidinggevend). Daarentegen hebben we ook gezien dat bij grotere sw-bedrijven er vaak onnodige functiedifferentiatie/ specialismen ontstaan (bijvoorbeeld opleidingsadviseur, HRM-consulent, arbo-verzuim) terwijl dit bij kleinere sw-bedrijven in één functie wordt uitgevoerd. Functiedifferentiatie leidt niet vanzelfsprekend tot een efficiëncyslag.

Afgelopen jaren zijn in verschillende regio's verkenningen gedaan naar verdere vormen van samenwerking. In een paar gevallen heeft dit in het land geleid tot fusies van sw-bedrijven, in andere gevallen heeft de wens tot directe aansturing en bestuurlijke invloed geprevaleerd boven verdergaande initiatieven.

In het vorige hoofdstuk zijn vanuit een breder ketenperspectief mogelijkheden geschetst van het *professionaliseren van de backoffice*. Vergelijkbare initiatieven kunnen ook tussen sw-bedrijven onderling worden ontwikkeld. Enkele van de onderzochte bedrijven zien bijvoorbeeld op het terrein van ICT-kosten kansen om in gezamenlijkheid tot verbeterlagen te komen.

4.3.3. Optimaliseren werksoorten

Tenslotte zien we naast samenwerking op ondersteunende taken dat sw-bedrijven regionaal samenwerken bij verschillende werksoorten. Voorbeelden hiervan zijn:

- onderling verdelen van werkzaamheden bij capaciteitstekort of -overschot
- gezamenlijk verrichten van aanbestedingen
- maar ook verdergaande vormen zoals het oprichten van een gemeenschappelijk bedrijfsonderdeel (recent voorbeeld is het oprichten van een schoonmaakcoöperatie door drie sw-bedrijven waarmee commerciële en organisatorische slagkracht wordt gebundeld).
- oprichten van social firms

Hoofdstuk 5. Samenvatting

In dit onderzoek staat de bedrijfsvoering ten behoeve van de Participatiewet centraal. De gemeenten zijn nu aan zet om voor de Participatiewet een aantal beleidskeuzes te gaan maken. Daarnaast zullen voor de nieuwe uitvoeringsorganisatie(s) een aantal bedrijfsvoeringskeuzes gemaakt moeten worden. In dit onderzoek zoomen we in op de mogelijkheden om het verdienvermogen te optimaliseren. De bevindingen van dit onderzoek kunnen helpen om:

- i. verbeteringen te realiseren in de huidige uitvoeringsorganisatie
- ii. richting te geven aan de bedrijfsvoering voor een eventueel nieuwe uitvoeringsorganisatie
- iii. efficiënt gebruik te maken van de beperkte middelen van het Participatiebudget

Alvorens op een aantal inhoudelijke thema's bedrijfsvoering in te gaan, is het van belang om te onderkennen dat het vertrekpunt van ieder sw-bedrijf verschilt. In hoofdstuk 2 wordt geschetst dat de lokale economische context sterk kan verschillen en daardoor verschillende strategische keuzes worden gemaakt over de gewenste rol van de markt en de overheid. Daarnaast zien we dat een beter of minder bedrijfsresultaat ten opzichte van gemiddeld verklaard kan worden uit verschillen in bedrijfsvoering, loonkosten en overige kosten.

In hoofdstuk 3 zoomen we in op de zes inhoudelijke thema's bedrijfsvoering. De thema's zijn goed herkenbaar binnen de sw-sector en bieden een overzichtelijk handvat voor het beoordelen van de mogelijkheden tot verbetering voor een individueel sw-bedrijf.

1. Het thema *van binnen naar buiten* gaat in op de vraag op welke wijze de werknemer optimaal ondersteund, begeleid en opgeleid kan worden om een functie te vervullen die recht doet aan zijn of haar mogelijkheden en hoe die zoveel mogelijk in een reguliere werkomgeving kan plaatsvinden.

Voor het op een hoger niveau brengen van de huidige sw-medewerkers zijn de mogelijkheden en interventies beperkt. Van belang is om met de gemeentelijke opdrachtgever dit expliciet te maken en te bepalen hoe ver de inspanningen dienen te gaan in de individuele ontwikkeling.

Verder zien we dat sw-bedrijven onder andere met behulp van groepsdetacheringen slagen weten te maken in het creëren van een reguliere werkomgeving. Structurele samenwerkingsverbanden met bedrijfsleven in joint ventures of deelnemingen vormen dan het sluitstuk van een doorontwikkelde lange termijn relatie. Het in de markt zetten van werksoorten levert meestal een rendementsverbetering op, vaak niet vanwege hogere tarieven voor de producten en diensten, maar door op termijn de eigen kosten af te kunnen bouwen.

2. Het tweede thema *Optimaliseren van werksoorten* gaat in op de vraag hoe een sw-bedrijf het detachingsproces optimaal kan inrichten en als bepaalde werksoorten in eigen beheer worden uitgevoerd, hoe deze eveneens zo efficiënt mogelijk kunnen worden vormgegeven.

Het optimaliseren van de werksoorten is primair de deskundigheid en verantwoordelijkheid van het managementteam van de uitvoeringsorganisatie. Voor de gemeentelijke opdrachtgevers is van belang om op hoofdlijnen een beeld te hebben van het potentieel aan verbetermaatregelen. Eerste stap is het ontwikkelen van een toekomstbestendige portfolio van werksoorten en de maatregelen die nodig zijn om daar toe te komen. Daarnaast zien we mogelijkheden om het detachingsproces door te ontwikkelen en te professionaliseren en zijn gerichte verbeteracties mogelijk t.b.v. professionele en marktconforme werksoorten.

3. Het derde vraagstuk betreft het *Acquireren van werk* en bespreekt welke stappen gezet kunnen worden om zowel in de eigen gemeenten als in de private markt met invulling van vacatures en het leveren van diensten en overname van processen, werk te creëren.

Eerste stap is het ontwikkelen van een brede strategie voor het acquireren van werk in de private sector. Naast het invulling geven aan een uniforme werkgeversbenadering en genereren van vacatures zien we dat veel eenvoudig werk tot stand komt via opdrachtverlening. Voor met name beschut werk en groepsdetachering zien we dat de acquisitie-inspanningen via deze lijnen verlopen en dit vraagt om een andere interventies.

Daarnaast schetsen we hoe sw-bedrijven en gemeenten invulling geven aan het in- en aanbestedingsbeleid en social return. Wij zien mogelijkheden om de opdrachtgever-opdrachtnemer-relatie tussen gemeente en sw-bedrijf te professionaliseren.

4. Het vierde thema gaat in de *kosten van begeleiding en staf*. Mogelijke besparingen moeten worden afgewogen tegen een gewenste professionele en kwalitatief deskundige begeleiding.

We zien dat sw-bedrijven afgelopen jaren slagen gemaakt hebben in het terugbrengen van de formatie en de personeelskosten. Bij verschillende bedrijven is het nog mogelijk om een verdere efficiëncyslag te maken gebruik makend van kengetallen en normeringen over een efficiënte stafbezetting.

Daarnaast is voor de begeleiding van de dalende populatie sw-ers een visie op de langere termijn gewenst. Het is zaak de kwaliteit van de leidinggevenden ten minste op peil te houden, zeker gezien de veranderingen in de doelgroep zelf (de zwakker wordende populatie door de strengere indicatiestelling) en de competenties die daarvoor benodigd zijn.

5. Het vijfde thema gaat in de *kosten van infrastructuur*. Maatregelen tot beïnvloeding zijn vooral een uitvloeisel van de bedrijfsstrategie, het van binnen naar buiten plaatsen en het optimaliseren van werksoorten.

Optimaal gebruik van de fysieke infrastructuur vraagt om een evenwichtige lange termijn afweging. Bij een dalend klantenbestand is sprake van een geheel andere kosten-baten-afweging dan bij een gelijkblijvend of groeiend klantenbestand. Aanpassingen in infrastructuur vinden schoksgewijs plaats en daarmee zijn de nodige periodieke reorganisatiekosten gemoeid.

De overige kosten kunnen beheerst worden door een scherpe inkoop. De afgelopen jaren zijn in het inkoopproces belangrijke verbeteringen gerealiseerd. Vaak zien wij dat de gemeentelijke inkoopprocessen en de inkoop door het eigen sw-bedrijf gescheiden en onafhankelijk van elkaar uitgevoerde processen zijn. De uitdaging is om daarin de samenhang en de kostenvoordelen op te zoeken.

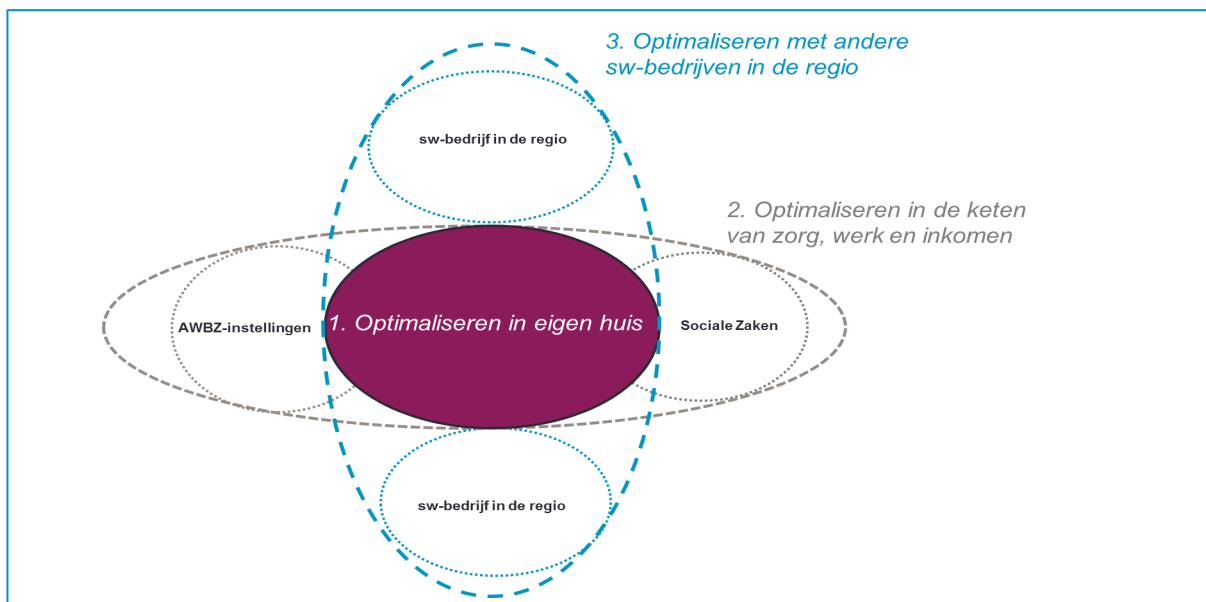
6. Het laatste thema betreft de *loonkosten voor de sw-ers*. Ofschoon veel aspecten voor een individueel sw-bedrijf niet beïnvloedbaar zijn (landelijke taakstelling, beloningen conform de WSW-Cao), zien wij enkele mogelijkheden om in de lokale context tot beperking van de loonkosten te komen.

Met een terughoudend beloningsbeleid is op de lange termijn een daling van de loonkosten te verwachten: de hogere inkomens van de oudere doelgroep stromen geleidelijk uit waarmee het gemiddelde loon op lange termijn gaat dalen. Deze loonkostenontwikkeling is voor een belangrijk deel een gegeven en beperkt beïnvloedbaar. Specifiek aandachtspunt vormt de groep sw-ers die de afgelopen jaren zijn ingestroomd. De eerste vijf jaar van hun aanstelling zijn zij op WML-niveau ingeschaald, en komen daarna op functieloon. Bij een stringent beloningsbeleid (na instroomperiode een minimaal functieloon) zijn forsere besparingen mogelijk.

De combinatie van deze 6 factoren geeft een verbeterpotentieel voor het individuele sw-bedrijf. De onderlinge verschillen bij ieder thema zijn groot: de regionale context maar ook de uitgangspositie varieert. Sommige bedrijven hebben een forse verbeter slag kunnen doorvoeren en realiseren, andere bedrijven zitten daar nu middenin. Voor het ene bedrijf is het mogelijk om op een enkel thema een slag te maken, bij een ander bedrijf is een integraal verbeterprogramma denkbaar.

De inventarisatie en analyse zijn gedaan met de aanname van *gelijkblijvende externe omstandigheden* (zelfde aantal klanten, vergelijkbaar takenpakket en niveau van dienstverlening). In een situatie van krimp (geen nieuwe instroom, afsplitsen van taken) vermindert het potentieel aan verbetermaatregelen substantieel. Op basis van deze aanname is een grove inschatting dat de mogelijke besparingen de komende 2 tot 5 jaar uiteenlopen van € 300 tot € 1.750 per sw-er.

De maatschappelijke opgave en de financiële knelpunten vragen om een breder perspectief dan het eigen sw-bedrijf. Met de Participatiewet zal het aantal klanten, het takenpakket en de dienstverlening wijzigen. Ook vanuit dit bredere perspectief zijn er kansen tot het optimaliseren van de bedrijfsvoering. Een tweede optimaliseringsvraag is hoe met partners in de keten zoals de AWBZ-instellingen en afdelingen sociale zaken de bedrijfsvoering verbeterd kan worden.



In het sociaal akkoord pleiten de sociale partners voor het opzetten van een structuur van 35 regionale Werkbedrijven conform de inrichting van de arbeidsregio's. Een derde optimaliseringsvraag is op welke wijze de samenwerking tussen sw-bedrijven in de regio kan worden geoptimaliseerd.

In hoofdstuk 4 doen wij suggesties voor de tweede en derde optimaliseringsvraag. Deze liggen deels in het verlengde van de maatregelen in het eigen sw-bedrijf: het beperken van de personeelskosten, een efficiënte procesinrichting en het verbreden van de acquisitieactiviteiten. Grootste uitdaging is het vormgeven van een passend aanbod voor de brede doelgroep, waarbij de dienstverlening niet meer belemmerd wordt door schotten tussen de huidige uitvoeringsorganisaties.

Het stellen van deze drie optimaliseringsvragen en het gezamenlijk zoeken naar passende antwoorden, helpt gemeenten, sw-bedrijven en andere betrokkenen, invulling te geven aan de eisen die de nieuwe Participatiewet aan hen stelt. Wij hopen dat dit rapport zo een constructieve bijdrage kan leveren aan de transformatie van de organisaties in ons land die zich richten op participatie van kwetsbare doelgroepen.

BIJLAGE. Verantwoording onderzoek

In deze bijlage beschrijven we beknopt de verschillende onderzoeksactiviteiten en zoomen in op de hierbij te hanteren onderzoeksmethodieken.

1. Inventariseren van de mogelijkheden tot beïnvloeding

De resultaten van de benchmark 2011 en de analyse naar de verschillen en bandbreedtes vormden het vertrekpunt voor dit onderzoek. De data en de hierbij gehanteerde definities van de benchmark 2011 zijn waren hierbij leidend.

Doel was om in de eerste plaats bij een achttal sw-bedrijven een analyse te maken van de begroting 2013 en - voor zover beschikbaar - de meerjarenbegrotingen. Deze bedrijven zijn onder meer geselecteerd op basis van uiteenlopende financiële resultaten in het verleden, regionale spreiding, verschillende bedrijfsstrategieën en grootte. Met de selectie van deze bedrijven menen wij gezien de beperkte omvang van de steekproef (8 van de 90 sw-bedrijven) niet tot een volledig statistisch dekkend landelijk beeld te komen. Wel kunnen we door de gekozen diversiteit een evenwicht beeld schetsen van de ontwikkeling landelijk en de verschillen en bandbreedtes per bedrijf.

Met deze financiële analyse is vervolgens in beeld gebracht welke factoren extern bepaald zijn en welke maatregelen naar mening van de desbetreffende sw-bedrijven beïnvloedbaar zijn. Omdat de onduidelijkheden over het toekomstige klantenbestand, takenpakket en gewenst niveau aan dienstverlening voor de deelnemende sw-bedrijven zeer groot was, is deze vraagstelling beantwoord vanuit het perspectief van gelijkblijvende externe omstandigheden (zelfde aantallen klanten, vergelijkbaar takenpakket, zelfde niveau aan dienstverlening). Dit leidt tot een set aan (mogelijke) maatregelen.

Bij deze inventarisatie naar mogelijke maatregelen en beïnvloedbaarheid is onderscheid gemaakt tussen de inhoudelijke onderzoeksvragen naar loonkosten van de sw-ers, de loonkosten van de professionals, de overige kosten, het van binnen naar buiten plaatsen en de acquisitie van werk.

In een eerste inventarisatieslag is in een diepte-interview met de financieel verantwoordelijke van het sw-bedrijf (controller of directeur financiën) de financiële situatie besproken en zijn de mogelijkheden tot beïnvloeding doorgesproken.

Vervolgens zijn in een gezamenlijke bijeenkomst met het managementteam van het sw-bedrijf de ontwikkelingen doorgesproken. Er is stilgestaan bij de onderscheiden onderzoeksthema's en in beeld gebracht welke factoren beïnvloedbaar zijn en niet. Voor zover mogelijk en beschikbaar werd ook bekeken welke verbetermaatregelen voor de wat langere termijn door het sw-bedrijf overwogen worden.

Aansluitend en parallel hebben in de regio een aantal bijeenkomsten plaatsgevonden met directeuren van sw-bedrijven aan de hand van de Provinciale Directeuren Overleggen (PDCs). In deze overlegstructuur is eveneens geïnventariseerd welke factoren beïnvloedbaar zijn en de herkenbaarheid van de eerste individuele uitkomsten getoetst. Ofschoon de steekproef zoals eerder aangegeven met 8 van de 90 bedrijven beperkt is, menen we dat mede door de regionale bijeenkomsten met algemeen directeuren in het gehele land een evenwichtig beeld hebben kunnen krijgen van de mogelijkheden en onmogelijkheden.

2. In beeld brengen van formatieve kengetallen en bandbreedtes

Specifiek met betrekking tot het in beeld brengen van de omvang van staf en begeleiding geldt dat de beschikbare data over de personele bezetting uit de benchmark een eerste uitgangspunt vormen, en de inmiddels genomen of voorgenomen verbetermaatregelen voor 2013, blijkend uit de begroting

2013. In dit verdiepende onderzoek is ingezoomd op de verschillende soorten functies en worden waar mogelijk bandbreedtes of normen aangegeven ten aanzien van wat haalbaar en wenselijk is onder welke omstandigheden.

Bij het analyseren van deze vragen is onderkend dat bij veel sw-bedrijven er in de werkverdeling tussen sw-ers en professionals niet een stringente scheiding is. Weliswaar verricht het overgrote deel van de sw-ers uitvoerende activiteiten en verrichten de professionals vooral leidinggevende taken en stafactiviteiten, maar er zijn ook sw-ers die ingezet worden bij coördinatietaken en worden frequent ook reguliere medewerkers ingezet in de productie.

Voor een scherp oordeel over de omvang van de formatie van het aantal professionals is het daarom niet alleen van belang om onderscheid te maken naar het aantal leidinggevende functies en de staffuncties, maar ook verdieping aan te brengen naar de activiteiten die door de sw-ers worden uitgevoerd.

Bij de inventarisatie van de formatie hebben we daarom bij de acht sw-bedrijven ingezoomd op de taken van sw-ers en professionals en ge{explicitieerd welke bijdragen de sw-ers leveren aan staf en coördinatie. Op basis van dit volledige beeld kunnen dan richtinggevende uitspraken worden gedaan over de benodigde span of control en de omvang van de staf. Deze richtinggevende uitspraken zijn vervolgens in een aantal bijeenkomsten getoetst en aangescherpt.

3. Begeleidingsgroep

Conform de verenigingsstructuur van Cedris is de opzet van dit onderzoek afgestemd met de leden van de commissie Bestuur en Bekostiging, de commissie Strategie en het bestuur van de vereniging en is de voortgang op verschillende momenten met hen besproken.

Daarnaast is het onderzoek begeleid door een externe begeleidingsgroep bestaande uit vertegenwoordigers van Divosa, VNG en Ministerie van SZW. Belangrijke taak voor deze begeleidingsgroep is het waarborgen van de samenhang met en aansluiting op andere activiteiten zoals de handreiking uit het programma van Divosa ('een effectieve en efficiënte sw-sector') en andere ontwikkelingen in het kader van de Participatiewet en het sociaal akkoord.

T.G. Gibsonstraat 40, 7411 RS Deventer
t. 0570 643863 m. 06 5755 9515
e. robert@capeladvies.nl
www.capeladvies.nl

