



RAPPORT

Midterm review nieuwe koers

Onderzoek in opdracht van het
bestuur van Tomingroep

70488 - Intern vertrouwelijk – 14 april 2024

Martin Heekelaar, Jurian van der Ree, Wouter Verbeek

Inhoudsopgave

Samenvatting	4
Hoofdstuk 1.....	12
Inleiding.....	12
1.1 Aanleiding.....	12
1.2 Opdracht.....	13
1.3 Doelstelling van de midterm review.....	14
1.4 Aanpak	14
1.5 Leeswijzer	16
Hoofdstuk 2.....	17
Het plan.....	17
2.1 Inleiding	17
2.2 Businessplan.....	17
2.3 Bedrijfsplan	18
2.4 KPI's.....	21
2.5 Uitwerking	22
2.6 Tot slot	22
Hoofdstuk 3.....	23
Uitvoering	23
3.1 Inleiding	23
3.2 Aantallen	23
3.3 Profiel van de kandidaten	27
3.4 Wijze van doorverwijzen	28
3.5 Werk-leerbedrijf	31
3.6 Samenwerking	34
3.7 Monitoring en sturing op de keten	36
3.8 Verbeterpotentieel.....	37
3.9 Conclusies.....	40
Hoofdstuk 4.....	43
Bedrijfsvoering.....	43
4.1 Inleiding	43
4.2 Bedrijfsplan en realisatie	44
4.3 Operationeel resultaat per doelgroep	46
4.4 Verklaring van het verschil	47
4.5 Operationeel resultaat per werksoort	48
4.6 Verklaringen	50
4.7 Maatregelen.....	51
4.8 Eigen vermogen	51
4.9 Conclusies.....	53
Hoofdstuk 5.....	55
Conclusies en aanbevelingen.....	55

5.1	Conclusies.....	55
5.2	Aanbevelingen	56
Bijlage 1.	Literatuurlijst.....	58
Bijlage 2.	Geïnterviewde personen	59
Bijlage 3.	Samenstelling AVG, FAG en stuurgroep	61
Bijlage 4.	Verschillenanalyse raming en realisatie Tomingroep	62
Bijlage 5.	Aanmeldingen per gemeente (2022 en 2023).....	67
Bijlage 6.	Aantallen per jaar per gemeente	69

Samenvatting

De gemeenten in de Gooi- en Vechtstreek, de gemeente Almere en Tomingroep werken samen om mensen te ondersteunen die het zelf niet redden op de arbeidsmarkt. De afspraken zijn vastgelegd in het businessplan Regionale samenwerking sociaal domein Tomingroep en het bedrijfsplan Ketensamenwerking Tomin. Het plan loopt van 2022 tot en met 2025. Er is afgesproken om na twee jaar een midterm review uit te voeren. Het bestuur van Tomingroep vroeg Berenschot om de midterm review uit te voeren.

Opdracht

De opdracht aan Berenschot luidt als volgt.

Voer de midterm review uit op de nieuwe koers van de ketensamenwerking Tomingroep, die zich richt op de taken rond de nieuwe doelgroepen. Ga na of de realisaties in lijn zijn met de afspraken in het businessplan en welke maatregelen eventueel nodig zijn om de gemaakte afspraken te realiseren.

Beoordeel daarbij of Tomingroep op de goede weg is om:

- a. De transitie van werkbedrijf naar werk-leerbedrijf door te maken
- b. Met de gemeentelijke bijdragen een gezonde financiële huishouding te voeren

Beantwoord daarbij in ieder geval de volgende vragen.

1. *(a) Is er in de rijksbudgetten een zodanige wijziging opgetreden dat aanpassing van de verdeling van de gemeentelijke bijdragen en daarmee ook de afgesproken aantallen, aan de orde is? En (b) is er in dit verband breder (dan alleen de rijksbudgetten) een herijking van de verdeling van de gemeentelijke bijdrage noodzakelijk of gewenst? Zie hiervoor de toelichting hierna.*
2. *Hoe verhouden de aantallen kandidaten die aan de slag zijn bij Tomingroep zich tot de afgesproken aantallen in het businessplan?*
3. *Hoe verhouden de gemeentelijke bijdragen zich tot de kosten en opbrengsten die kunnen worden toegerekend aan de werk-leertrajecten en participatiebanen? Actualiseer in dit verband het rekenmodel dat gemaakt is voor de verwachte kosten en opbrengsten. De deelnemende gemeenten hebben de wens uitgesproken om in dit verband het totaal van (de gerealiseerde en verwachte) kosten en opbrengsten van Tomingroep in beeld te brengen en om de financiële prestaties en in het bijzonder de invloed van de nieuwe taken in het kader van de nieuwe koers op het totaal van de financiële prestaties te beoordelen.*
4. *Hoe verhoudt het dienstverleningsniveau zich tot het benodigde dienstverleningsniveau? Nagegaan wordt in hoeverre het aanbod vanuit de ketensamenwerking en Tomingroep aansluit*

bij de behoefte van de inwoners met een afstand tot de arbeidsmarkt die bij gemeenten in de bijstand zitten en welke concrete verbetermogelijkheden kunnen worden doorgevoerd.

Algemene conclusie

Vraag aan Berenschot

Het bestuur van Tomingroep vroeg Berenschot om de midterm review uit te voeren op de nieuwe koers van de ketensamenwerking Tomingroep. Vraag was of de realisaties in lijn zijn met de verwachtingen in het bedrijfsplan. Ook was de vraag of Tomingroep op de goede weg is naar een werk-leerbedrijf en of Tomingroep erin slaagt om met de gemeentelijke bijdragen een gezonde financiële huishouding te voeren.

Zijn de realisaties in lijn met de verwachtingen in het bedrijfsplan?

We hebben in ons onderzoek vastgesteld dat de realisaties niet in lijn zijn met de verwachtingen in het bedrijfsplan:

- Er zijn meer mensen door gemeenten voor ondersteuning door Tomingroep doorverwezen dan waarmee rekening is gehouden in het bedrijfsplan.
- Van deze mensen zijn minder mensen geplaatst op de participatiebanen en werk-leertrajecten dan verwacht. Er worden dus minder mensen door Tomingroep geholpen om op termijn bij een reguliere werkgever aan de slag te gaan, dan verwacht.
- Ook blijken mensen die worden geplaatst op een participatiebaan meer en grotere belemmeringen te hebben dan waarmee rekening is gehouden.

De vraag is hoe dat moet worden beoordeeld en hoe hierop door de gemeenten moet worden gereageerd.

De gemeenten geven in ons onderzoek aan dat de mensen met een sterker profiel in de bijstand relatief snel bij een reguliere werkgever aan de slag kunnen dat daar ondersteuning van Tomingroep niet voor nodig is. Ze geven echter ook aan dat meer mensen dan nu met de dienstverlening van Tomingroep geholpen zouden kunnen worden, op voorwaarde dat het imago wordt verbeterd en dat in de dienstverlening meer rekening wordt gehouden met de behoeften en mogelijkheden van kandidaten. Er worden 8.000 uitkeringen in de regio verstrekt. De vraag is dus hoe uit deze groep mensen voor ondersteuning door Tomingroep kunnen worden geselecteerd en hoe de dienstverlening van Tomingroep daar goed op kan aansluiten.

Het advies van Berenschot is om de ambitie in het bedrijfsplan niet los te laten, maar op uitvoeringsniveau meer dan nu samen en intensiever samen te werken. Nu werken de afdelingen werk en inkomen van de gemeenten en Tomingroep vaak los van elkaar. De bedoeling is dat de uitvoerend medewerkers samen kijken naar de mensen die nog afhankelijk zijn van een uitkering en na te gaan hoe het aanbod van Tomingroep op de wensen en mogelijkheden van deze groep kan worden afgestemd.

Tomingroep op de goede weg naar een werk-leerbedrijf?

Het antwoord op deze vraag is dat Tomingroep een grote beweging aan het maken is naar een werk-leerbedrijf. De reguliere medewerkers zijn intensief getraind en de processen en werksoorten zijn ingericht op ontwikkeling en doorstroming.

De ontwikkeling van Tomingroep naar werk-leerbedrijf wordt echter belemmerd doordat er minder kandidaten zijn en dat het profiel van de kandidaten anders is dan verwacht (complexer).

Tegelijkertijd is de organisatie flink gekrompen doordat naast het lagere aantal mensen vanuit de nieuwe doelgroep dan verwacht, ook de Wsw sneller is gekrompen dan verwacht. Dat leidde ertoe

dat er naast de ontwikkelambitie naar werk-leerbedrijf, grote organisatorische uitdagen waren om de krimp van het bedrijf goed te managen.

Onze conclusie is dat er weliswaar flinke stappen zijn gezet, maar dat Tomingroep nog niet de beweging heeft gemaakt zoals gehoopt en verwacht. De ondersteuning sluit nog niet aan bij de omvang en het profiel van de huidige doelgroep. Deze ontwikkeling heeft meer tijd nodig en het aanbod zal moeten gaan aansluiten bij de behoeften en de mogelijkheden van de mensen die het nu nog niet lukt om op de reguliere arbeidsmarkt aan de slag te gaan en te blijven. Zie hiervoor ook het advies hiervoor om door middel van intensievere samenwerking op uitvoeringsniveau te komen tot een meer passend aanbod voor een grotere groep kandidaten.

Slaagt Tomingroep erin om met de gemeentelijke bijdragen een gezonde financiële huishouding te voeren?

Financieel bleef Tomingroep in 2022 en 2023 binnen de kaders in het bedrijfsplan. In 2024 en 2025 worden tekorten verwacht doordat Tomingroep in een krimpsituatie is terecht gekomen en doordat de medewerkers vanuit de doelgroep minder toegevoegde waarde kunnen leveren dan verwacht. De financiële resultaten staan extra onder druk doordat Tomingroep tegelijkertijd de krimp en de omvorming naar werk-leerbedrijf moet managen (dit zijn twee transities tegelijkertijd).

De vraag is welke reactie hierop nodig is van de deelnemende gemeenten. Volgens Berenschot is de situatie nog erg onzeker. Ons advies is (zie hiervoor) dat gemeenten en Tomingroep gezamenlijk op zoek gaan naar een passende ondersteuning voor de mensen die nu nog afhankelijk zijn van de bijstand. We kunnen niet voorspellen hoe die ondersteuning er precies gaat uitzien, wat de kosten zijn en hoe die zich gaan ontwikkelen. Het heeft tijd nodig om goed inzicht te krijgen in de aard van de ondersteuning en de kosten daarvan. Ons advies is om die tijd te nemen.

Tegelijkertijd is een verantwoorde financiële ontwikkeling gewenst. Ons advies is derhalve om de directeur van Tomingroep en de RvC te vragen om uitgaand van de huidige situatie (krimpende organisatie, toegroeien naar een werk-leerbedrijf met voldoende flexibiliteit om in te spelen op de behoeften en mogelijkheden van de huidige doelgroep), op basis van een grondige analyse te komen tot een plan waarin een voor Tomingroep en de gemeenten verantwoorde financiële ontwikkeling wordt gewaarborgd.

Aanpak

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden is gebruik gemaakt van een combinatie van onderzoeksmethoden.

- *Deskresearch*: Door middel van deskresearch is nagegaan of de realisaties conform de verwachtingen en afspraken zijn in het bedrijfsplan. We zijn nagegaan hoe ontwikkelingen er uit zien op basis van de benchmark van Cedris en waar nodig benchmarkmateriaal van Berenschot.
- *Financiële analyse*: De financiële analyse is gericht op het in beeld brengen van de gemeentelijke bekostiging en de kosten en opbrengsten van Tomingroep.
- *Interviews*: We hebben interviews uitgevoerd met gemeenten, WSP en Tomingroep.
- *Enquêtes*: We hebben twee enquêtes uitgezet onder reguliere medewerkers: bij gemeenten (klantmanagers) en bij Tomingroep (jobcoaches en trajectbegeleiders)..
- *Kandidaatsbelevingsonderzoek*: We hebben onderzoek gedaan naar hoe kandidaten de dienstverlening van Tomingroep beleven. We keken naar de dienstverlening die zij in de praktijk ervaren en naar hun tevredenheid.

- *Begeleiding:* Het onderzoek is begeleid door de leden van de stuurgroep, Ambtelijke voorbereidingsgroep (AVG) en de Financiële adviesgroep (FAG). De groepen bestaan uit vertegenwoordigers van Tominggroep en van de in Tominggroep deelnemende gemeenten.

Beantwoording van de onderzoeksvragen

Vraag 1.

(a) Is er in de rijksbudgetten een zodanige wijziging opgetreden dat aanpassing van de verdeling van de gemeentelijke bijdragen en daarmee ook de afgesproken aantallen, aan de orde is? En (b) is er in dit verband breder (dan alleen de rijksbudgetten) een herijking van de verdeling van de gemeentelijke bijdrage noodzakelijk of gewenst? Zie hiervoor de toelichting hierna.

Voor de beantwoording van deze vraag hebben we een apart memo opgesteld.

Vraag 2.

Hoe verhouden de aantallen kandidaten die aan de slag zijn bij Tominggroep zich tot de afgesproken aantallen in het businessplan?

Tominggroep krimpt harder dan verwacht. Dat komt door de snellere daling van de Wsw en doordat minder mensen vanuit de aanmeldingen door gemeenten bij Tominggroep worden geplaatst dan verwacht. Ook het niet verlengen van tijdelijke contracten (van mensen die voor 2022 in dienst zijn gekomen), omdat ze zijn bemiddeld naar werk buiten Tominggroep, speelt hierin een rol. Dat laat onverlet dat gemeenten meer mensen doorverwijzen dan waarvan werd uitgegaan in het bedrijfsplan. De mensen die worden doorverwezen hebben vaak meer problematiek dan verwacht. Een groot deel van de mensen dat wordt doorverwezen gaat niet aan de slag op een participatiebaan. Daarvoor zijn verschillende redenen, waaronder kandidaten die niet voldoen aan de afgesproken instroomcriteria, die niet op komen dagen, zich terugtrekken of die zelfstandig een baan vinden. Voor een precieze verklaring is nader onderzoek nodig.

Vraag 3.

Hoe verhouden de gemeentelijke bijdragen zich tot de kosten en opbrengsten die kunnen worden toegerekend aan de werk-leertrajecten en participatiebanen? Actualiseer in dit verband het rekenmodel dat gemaakt is voor de verwachte kosten en opbrengsten. De deelnemende gemeenten hebben de wens uitgesproken om in dit verband het totaal van (de gerealiseerde en verwachte) kosten en opbrengsten van Tominggroep in beeld te brengen en om de financiële prestaties en in het bijzonder de invloed van de nieuwe taken in het kader van de nieuwe koers op het totaal van de financiële prestaties te beoordelen.

Het financieel saldo (zonder gemeentelijke vergoeding van begeleidingskosten) werd voor 2022 en 2023 geraamd op respectievelijk 1,4 en 1,5 mln negatief. De realisatie was 0,4 respectievelijk 1,0 mln negatief. De verklaring kan vooral worden gevonden in de meevallende loonkosten van de doelgroep, met name als gevolg van het lagere aantal Wsw-ers en participatiebanen dan verwacht. In 2022 was bovendien sprake van een incidentele opbrengst, door de verkoop van een gebouw.

In 2024 en 2025 wordt per saldo een groter tekort verwacht dan bij het bedrijfsplan. De neerwaartse daling van de saldi in 2024 en 2025 worden vooral verklaard door een lager operationeel resultaat dan verwacht. Zowel bij de Wsw als bij beschut werk (waar meer mensen zijn gestart dan vooraf werd aangenomen) is het operationeel saldo lager dan verwacht. Ook voor de participatiebanen waar geen mensen met een indicatie beschut werkzaam zijn, wordt voor 2024 en 2025 een lager operationeel resultaat verwacht dan bij het bedrijfsplan. Nader onderzoek naar de mogelijkheden ter verbetering is nodig.

Vraag 4.

Hoe verhoudt het dienstverleningsniveau zich tot het benodigde dienstverleningsniveau? Nagegaan wordt in hoeverre het aanbod vanuit de ketensamenwerking en Tomingroep aansluit bij de behoefte van de inwoners met een arbeidsbeperking die bij gemeenten in de bijstand zitten en welke concrete verbetermogelijkheden kunnen worden doorgevoerd.

In het bedrijfsplan is afgesproken dat Tomingroep zich zou ontwikkelen tot een ontwikkelbedrijf. Er is door Tomingroep veel tijd, geld en energie geïnvesteerd in de transitie naar ontwikkelbedrijf, maar de ontwikkelfunctie van Tomingroep voor participatiebanen en werkleertrajecten komt nog moeilijk van de grond. De doelen van het bedrijfsplan worden bij de huidige ontwikkeling niet gerealiseerd.

Gemeenten zien nog onvoldoende terug van de ontwikkeling van kandidaten. Enerzijds kan Tomingroep de ontwikkelingen moeilijk laten zien omdat er na 2 jaar nog nauwelijks uitstroom kon worden gerealiseerd voor de maximaal driejarige trajecten en omdat de doelgroep complexere problematiek heeft dan in het bedrijfsplan was ingeschat. Anderzijds zijn gemeenten kritisch op de feitelijk ondersteuning die mensen krijgen en missen ze overtuigende monitoring. Er is geen goed en gedragen monitoringsysteem met duidelijke targets en streefwaarden op het niveau van directies en bestuurders. .

Daar staat echter tegenover dat mensen hoger op de tredes van de participatieladder staan dan eerder verwacht. De verhouding tussen de tredes intern/extern olv Tomin/extern olv derde is: 40-40-20. Dat was de streefwaarde voor 2025. Het doel voor 2025 is naar aanleiding daarvan bijgesteld naar 33-33-33%. In het bedrijfsplan is dit een van de zes afgesproken strategische KPI's. Volgens Tomingroep is dat een belangrijke indicator voor de ontwikkeling van kandidaten. Gemeenten geven echter aan dat hiermee wel de van binnen naar buiten beweging wordt gemeten, maar dat deze verhouding niet per se iets zegt over de ontwikkeling van kandidaten.

Daarbij komt dat Tomingroep nog steeds werk biedt aan 719 mensen met een arbeidsbeperking. De medewerkers die we interviewden – zowel uit de doelgroep van de Wsw als de nieuwe doelgroep in de Participatiewet – zijn erg blij met hun werk. Op de vraag hoe blij ze zijn met hun plek bij Tomingroep scoren ze gemiddeld 4,3 punten op schaal van 1 tot 5. Ze zijn tevreden met het werk dat ze doen, met de begeleiding die ze krijgen en ze ervaren hun werk als nuttig en hebben het gevoel er goed in te zijn. Een aandachtspunt is dat veel medewerkers uit de oorspronkelijke doelgroep zich zorgen maken over de veranderingen bij Tomingroep en wat dat mogelijk voor hun gaat betekenen.

Voor het antwoord op de vraag welke concrete verbetermaatregelen zouden kunnen worden doorgevoerd ter verbetering van de dienstverlening, verwijzen we naar de aanbevelingen in het rapport. Er is een grote groep mensen afhankelijk van een bijstandsuitkering. Consulanten van de gemeenten geven aan dat, indien Tomingroep daar goed voor opgesteld staat, meer mensen geholpen zouden kunnen worden door Tomingroep. Ook de vergelijking van de huidige bijstandsbestanden met benchmarkgegevens zijn een indicatie dat mogelijk meer mensen dan nu, aan het werk geholpen kunnen worden.

Onze analyse is vooral dat op uitvoeringsniveau beter samengewerkt moet worden en in gezamenlijkheid de behoeften en mogelijkheden van de inwoners met een arbeidsbeperking in beeld moeten brengen en het daarvoor benodigde instrumentarium moet worden verbeterd en doorontwikkeld. Niet nog meer plannen en centrale adviezen, maar samen aan de slag gaan, leren en doen.

Conclusies

We trekken de volgende conclusies uit het onderzoek. Er is enige overlap met de beantwoording van de onderzoeksvragen. Wij kiezen ervoor om in de samenvatting de volledige conclusies te presenteren.

- Tomingroep krimpt harder dan verwacht, waardoor er nu een kleiner en ander bedrijf staat dan in het bedrijfsplan beoogd. Dat komt door de sneller daling van de Wsw en doordat minder mensen vanuit de aanmeldingen door gemeenten bij Tomingroep worden geplaatst dan verwacht. Ook het niet verlengen van tijdelijke contracten (van mensen die voor 2022 in dienst zijn gekomen), maar het bemiddelen naar werk buiten Tomingroep, speelt hierin een rol. Dat laat onverlet dat gemeenten meer mensen doorverwijzen dan waarvan werd uitgegaan in het bedrijfsplan. En de mensen die worden doorverwezen hebben vaak meer problematiek dan verwacht. Een groot deel van de mensen die worden doorverwezen gaat niet aan de slag op een participatiebaan. Daarvoor zijn verschillende redenen, bijvoorbeeld omdat de kandidaat (bij nader inzien) niet wil of kan of te veel belemmeringen en problematiek heeft.
- De doelen van het bedrijfsplan worden bij de huidige ontwikkeling en met de huidige werkwijze niet gerealiseerd. Hoewel veel tijd en energie wordt gestopt in het omvormen van Tomingroep naar een werk-leerbedrijf, zien gemeenten hier nog onvoldoende van terug. Enerzijds kan Tomingroep de ontwikkelingen moeilijk laten zien omdat er minder werkleertrajecten en participatiebanen zijn dan verwacht en omdat de doelgroep veel complexe problematiek heeft. Anderzijds zijn gemeenten kritisch op de feitelijk ondersteuning die mensen krijgen en missen ze overtuigende monitoring. Hoewel in het bedrijfsplan KPI's zijn vastgesteld ontbreekt een breed gedragen monitoringsysteem met duidelijke targets en streefwaarden.
- Verschillende klantmanagers geven aan dat er meer mensen dan nu met de voorzieningen van Tomingroep geholpen zouden kunnen worden onder andere door een diverser aanbod. Voorwaarden daarvoor zijn dat Tomingroep sneller dan nu mensen op een werkplek accepteert, dat het imago wordt verbeterd en dat breder bij de klantmanagers op het netvlies komt te staan wat Tomingroep voor de kandidaten kan betekenen. Er zijn nog veel mensen afhankelijk van een bijstandsuitkering. Onze analyse van de bijstandsafhankelijkheid en het aantal LKS bij gemeenten wijst er mogelijk ook op dat meer mensen dan nu aan het werk geholpen kunnen worden.
- De doelen in het bedrijfsplan worden binnen de keten niet ervaren als gezamenlijke doelstellingen. Tomingroep en gemeenten staan meer tegenover elkaar als opdrachtgever en opdrachtnemer, zowel op uitvoeringsniveau als op strategisch niveau, in plaats van dat zij gezamenlijk optrekken als samenwerkingspartners. Zowel gemeenten als Tomingroep richten zich vooral op hun (vermeende) eigen doelstellingen. Een belangrijke voorwaarde voor succes is dat in de uitvoering – zowel op het terrein van de arbeidsontwikkeling als op het terrein van de productie en dienstverlening - gezamenlijk wordt opgetrokken en met elkaar (gemeenten en Tomingroep) gezocht wordt naar de meest passende oplossing voor specifieke kandidaten. Dat gebeurt onvoldoende, waardoor de gemeentelijke afdelingen werk en inkomen en Tomingroep kansen laten liggen om te bouwen aan onderling begrip en elkaars werelden te leren kennen.
- Veel sociaal ontwikkelbedrijven hebben financiële tekorten en zitten in een transitie als gevolg van de ontwikkelingen binnen de Participatiewet. In 2022 en 2023 bleef Tomingroep binnen de financiële kaders van het bedrijfsplan en hield met name door meevallende loonkosten, geld over. Maar, het operationeel saldo valt tegen, waardoor in 2024 en 2025 tekorten worden verwacht van respectievelijk 1,6 mln en 2,0 mln euro. De oorzaak is de lagere omzet – als gevolg van de krimp van de organisatie en minder sterke medewerkers dan waarmee eerder

rekening werd gehouden - en achterblijvende kostenreductie. Tomingroep zit in een ander scenario dan verwacht in het bedrijfsplan. De financiële resultaten staan extra onder druk doordat Tomingroep tegelijkertijd de krimp en de omvorming naar werk-leerbedrijf moet managen (twee transities tegelijkertijd).

- Tomingroep neemt verschillende maatregelen gericht op behoud van het financiële resultaat: personeelsreductie, verhuur overruimte, verkoop gebouwen, afbouw niet renderende afdelingen, aanpak verzuim, reductie energiegebruik, meer aandacht voor juiste beprijzing, marktwerkingsplan, imago-campagne. Dit zijn de juiste maatregelen, maar deze vormen door de veranderde context (krimp, complexere problematiek, grote afstand tot de arbeidsmarkt) nog geen onderdeel van een samenhangend plan gericht op de verdere doorontwikkeling van de organisatie.

Aanbevelingen

Onze aanbevelingen zijn als volgt.

1. Trek als gemeenten en Tomingroep meer met elkaar op. Maak elkaar deelgenoot en ervaar de doelstellingen als gezamenlijke doelstellingen. Stel gezamenlijke uitvoeringsteams in. Licht de bestanden in deze gezamenlijke teams door en ga met elkaar op zoek naar de beste oplossingen voor kandidaten. Pas het aanbod aan op de vraag. Denk buiten de kaders. Ondersteun elkaar. Wees flexibel en leer. Actie: directeurs afdelingen W&I, directeur Tomingroep en stuurgroep.
2. Werk gestructureerd en methodisch samen. Het is niet vrijblijvend. Maak een samenwerkingsplan. Formuleer SMART-doelstellingen voor de gezamenlijke teams van gemeente(n) en Tomingroep. En vier gezamenlijk het succes. Actie: directeurs afdelingen W&I, directeur Tomingroep en stuurgroep.
3. Handhaaf de doelstellingen in het bedrijfsplan voor 2025: 51 werk-leertrajecten, 210 participatiebanen-regulier en 90 participatiebanen-beschut. Doe dat in gelijke stappen in 2024 en 2025. Zie de tabel.

	Realisatie 2023	Doelstelling 2024	Bedrijfsplan 2025
Participatiebaan beschut	78	84	90
Participatiebaan regulier	106	158	210
Werk-leertraject	0	26	51

In de bijlage vertalen we deze aantallen naar de individuele gemeenten. Voor het aantal doorverwijzingen per gemeente gaan we uit van de aantallen die zijn opgenomen in het bedrijfsplan. Zie ook hoofdstuk 2 van deze midterm review.

4. Ga door intensieve samenwerking en afstemming in de gezamenlijke teams na hoe het aanbod van Tomingroep kan worden aangepast aan de mogelijkheden en behoeften van kandidaten die het nu nog niet lukt om aan het werk te komen. Actie: directeurs afdelingen W&I, directeur Tomingroep en stuurgroep.
5. Maak nu echt werk van de afgesproken monitoring- en sturingslijn (klankbordgroep, werkgroep ambtelijk opdrachtgeverschap, secretariaat Tomin en dergelijke) en zet die in voor het realiseren van een PDCA-cyclus binnen de keten. Geef de klankbordgroep een sturende rol en verander de naam 'klankbordgroep' in 'stuurgroep'. Verbind een aanjager aan de stuurgroep, die rechtstreeks verantwoording aflegt aan het bestuur. Volg de in het bedrijfsplan beschreven aanpak. Spreek elkaar aan op de rol en verantwoordelijkheden en escaleer zo nodig naar het bestuur. Actie: directeurs afdelingen W&I, directeur Tomingroep en stuurgroep. Initiatief ligt bij Tomingroep, die het secretariaat runt van de stuurgroep.

6. Houdt de zes strategische KPI's – zoals geformuleerd in het bedrijfsplan - nog eens goed tegen het licht. Ga na welke verbeteringen mogelijk zijn, gericht op beter inzicht in de effectiviteit, de ketensamenwerking, de ontwikkeling van Tomingroep naar werkleerbedrijf en het financieel resultaat. Formuleer duidelijke targets en streefwaarden voor de KPI's en vergelijk de realisaties met de gestelde targets en met benchmarkmateriaal. Actie: Tomingroep komt met een voorstel dat uiterlijk in november 2024 wordt vastgesteld in het bestuur en vooraf in de ambtelijke lijn is afgestemd.
7. Vraag de directeur Tomingroep en RvC om een doorlichting van de bedrijfsvoering en om een plan, zodat het bedrijf flexibel en doelmatig kan inspelen op de behoeften, de veranderende doelgroep en de veranderende omstandigheden op de arbeidsmarkt. Het plan bevat een duidelijk perspectief en een stip op de horizon, tot op werksoortniveau. Wat voor bedrijf moeten we zijn over tien of vijftien jaar met het oog op de inwoners die het zelfstandig niet redden op de arbeidsmarkt? Hoe zien de werksoorten eruit? Hoe realiseren we een zo hoog mogelijke kosteneffectiviteit? En hoe zorgen we ervoor dat we flexibel kunnen inspelen op veranderende omstandigheden? Actie: directeur Tomingroep en RvC.
8. Start in de tweede helft van 2024 met de voorbereidingen van de besluitvorming over de ketensamenwerking na 2025. Vraag de directeur van Tomingroep om een opdrachtformulering ter vaststelling in het bestuur, voor 2025.

HOOFDSTUK 1

Inleiding

De gemeenten in de Gooi- en Vechtstreek, de gemeente Almere en Tomingroep werken samen om mensen te ondersteunen die het zelf niet redden op de arbeidsmarkt. De afspraken zijn vastgelegd in het businessplan Regionale samenwerking sociaal domein Tomingroep en het bedrijfsplan Ketensamenwerking Tomin. Het plan loopt van 2022 tot en met 2025. Er is afgesproken om na twee jaar een midterm review uit te voeren.

1.1 Aanleiding

Door de invoering van de Participatiewet worden gemeenten verantwoordelijk voor een steeds grotere groep mensen die ondersteuning nodig heeft om zich staande te houden op de arbeidsmarkt. Het aantal Wsw-ers wordt steeds kleiner. Daar komt een steeds grotere, nieuwe doelgroep met arbeidsbeperkingen voor in de plaats.

De gemeenten in de Gooi- en Vechtstreek en de gemeente Almere hebben afspraken gemaakt over de rol van Tomingroep in de samenwerkingsketen bij het aan het werk helpen en houden van mensen die zichzelf niet staande kunnen houden op de arbeidsmarkt. Deze afspraken zijn opgenomen in het businessplan Regionale samenwerking sociaal domein Tomingroep. In het bedrijfsplan Ketensamenwerking Tomingroep zijn deze afspraken verder uitgewerkt. Het businessplan is vastgesteld door het algemeen bestuur van Tomingroep op 17 mei 2021. Het bedrijfsplan is vastgesteld op 26 oktober 2021.

Afgesproken is dat Tomingroep binnen de participatieketen toegroeit naar een werk-leerbedrijf dat door de gemeenten ingezet wordt als arbeidsmarktinstrument bij de uitvoering van beleid ten aanzien van deze doelgroep. Het werk-leerbedrijf wordt vooral ingezet voor inwoners voor wie (leren) werken een onderdeel van het traject is en waar dat (nog) niet gerealiseerd kan worden op een werkplek bij een reguliere werkgever.

Tomingroep blijft verantwoordelijk voor de bestaande Wsw-ers en voorziet voor de nieuwe doelgroep in werk-leertrajecten, tijdelijke participatiebanen en participatiebanen voor onbepaalde tijd. De vrijvallende capaciteit binnen Tomingroep wordt ingezet om de nieuwe doelgroepen in de Participatiewet zo regulier mogelijk aan de slag te helpen en te houden. De totale doelgroep waar Tomingroep zich over ontfermt (het totaal van de mensen in de Wsw en de mensen vanuit de nieuwe doelgroep) blijft in de periode 2022-2025 gelijk.

Na afloop van de periode 2022-2025 vindt evaluatie plaats en wordt nagegaan of de doelstellingen zijn gerealiseerd. Afgesproken is dat na twee jaar een midterm review plaatsvindt. Het algemeen bestuur van Tomingroep heeft Berenschot gevraagd deze midterm-review uit te voeren.

1.2 Opdracht

De opdrachtformulering is overgenomen uit het bedrijfsplan d.d. 15 oktober 2021. De opdracht luidt als volgt.

Voer de midterm review uit op de nieuwe koers van de ketensamenwerking Tominggroep, die zich richt op de taken rond de nieuwe doelgroepen. Ga na of de realisaties in lijn zijn met de afspraken in het businessplan en welke maatregelen eventueel nodig zijn om de gemaakte afspraken te realiseren.

Beoordeel daarbij of Tominggroep op de goede weg is om:

- c. De transitie van werkbedrijf naar werk-leerbedrijf door te maken
- d. Met de gemeentelijke bijdragen een gezonde financiële huishouding te voeren

Beantwoord daarbij in ieder geval de volgende vragen.

5. *(a) Is er in de rijksbudgetten een zodanige wijziging opgetreden dat aanpassing van de verdeling van de gemeentelijke bijdragen en daarmee ook de afgesproken aantallen, aan de orde is? En (b) is er in dit verband breder (dan alleen de rijksbudgetten) een herijking van de verdeling van de gemeentelijke bijdrage noodzakelijk of gewenst? Zie hiervoor de toelichting hierna.*
6. *Hoe verhouden de aantallen kandidaten die aan de slag zijn bij Tominggroep zich tot de afgesproken aantallen in het businessplan?*
7. *Hoe verhouden de gemeentelijke bijdragen zich tot de kosten en opbrengsten die kunnen worden toegerekend aan de werk-leertrajecten en participatiebanen? Actualiseer in dit verband het rekenmodel dat gemaakt is voor de verwachte kosten en opbrengsten. De deelnemende gemeenten hebben de wens uitgesproken om in dit verband het totaal van (de gerealiseerde en verwachte) kosten en opbrengsten van Tominggroep in beeld te brengen en om de financiële prestaties en in het bijzonder de invloed van de nieuwe taken in het kader van de nieuwe koers op het totaal van de financiële prestaties te beoordelen.*
8. *Hoe verhoudt het dienstverleningsniveau zich tot het benodigde dienstverleningsniveau? Nagegaan wordt in hoeverre het aanbod vanuit de ketensamenwerking en Tominggroep aansluit bij de behoefte van de inwoners met een afstand tot de arbeidsmarkt die bij gemeenten in de bijstand zitten en welke concrete verbetermogelijkheden kunnen worden doorgevoerd.*

Bij de bestuurlijke besluitvorming over het bedrijfsplan op 17 mei 2021 is afgesproken dat onderzoek wordt gedaan naar een eventuele noodzaak van een herijking van de verdeling van de gemeentelijke bijdrage een apart traject wordt gelopen naast de inhoudelijke uitwerking van het businessplan. Daarmee is gehoor gegeven aan het verzoek van Almere om de verdeling te onderzoeken zonder dat dat het proces van ontwikkeling en implementatie belemmert. Het onderzoek naar de eventuele noodzaak om de verdeling te herijken heeft nog niet plaatsgevonden. Het onderzoek hiernaar wordt meegenomen in de midterm review.

De nieuwe koers is mede ingezet met het oog op de financiële risico's die samenhangen met de krimp van de Wsw en de relatief lage budgetten die gemeenten ontvangen voor de begeleiding van de nieuwe doelgroep. Voor het beoordelen van de impact van de gemaakte afspraken over de nieuwe koers moet het totaal van opbrengsten en kosten van Tominggroep meerjarig in beeld worden gebracht en worden beoordeeld. Onderdeel van deze analyse zijn:

- Een uitwerking (inhoudelijk en financieel) van een bestcase- en worstcasescenario, waaronder de invloed op het eigen vermogen. Daarbij wordt de vraag beantwoord of het eigen vermogen zich op een aanvaardbaar niveau blijft bevinden;

- Voor de baten en de lasten wordt enerzijds inzichtelijk gemaakt welke incidenteel zijn en welke structureel en anderzijds welke autonoom zijn en welke beïnvloedbaar
- Een overzicht van genomen en voorgenomen maatregelen gericht op de verbetering van het financieel rendement.
- Een benchmark waaruit blijkt hoe Tomingroep voor de Wsw-ers en nieuwe doelgroepen (financieel) presteert ten opzichte van andere werk-leerbedrijven.

1.3 Doelstelling van de midterm review

De midterm review is, zoals het woord al zegt, geen eindevaluatie. Het hoofddoel van de midterm review is om na te gaan of en zo ja welke maatregelen nodig zijn om bij te sturen om de doelen van de nieuwe koers te realiseren. In principe staan de doelen van de nieuwe koers niet ter discussie. Dat laat onverlet dat als uit de midterm review blijkt dat de doelstellingen niet realistisch zijn, de doelen kunnen worden bijgesteld. De midterm review heeft drie doelstellingen:

1. *Zijn de realisaties conform de uitgangspunten, doelstellingen en afspraken:* In de midterm review moeten de geformuleerde doelstellingen in beeld worden gebracht. Dat is een belangrijk onderdeel van het onderzoek, omdat scherp moet zijn wat de doelen zijn van de nieuwe koers en op welke wijze die zouden moeten worden gerealiseerd. Onderzocht moet worden of de afspraken in de praktijk zijn gerealiseerd. Tevens moet worden onderzocht wat de reden is als afspraken niet zijn gerealiseerd en wat daarvan de consequenties zijn. Belangrijke doelstellingen zijn onder meer dat de nieuwe koers moet leiden tot transformatie van Tomingroep naar werk-leerbedrijf (gericht op het ontwikkelen van mensen) en tot betere financiële prestaties voor Tomingroep.
2. *Welke (aanvullende) maatregelen zijn nodig om de gemaakte afspraken te realiseren:* Op basis van de analyse onder punt 1 moet worden nagegaan of en zo ja welke maatregelen moeten worden genomen om de doelstellingen van de nieuwe koers van de ketensamenwerking Tomingroep te realiseren. De uitgangspunten, doelstellingen en afspraken in het businessplan en bedrijfsplan vormen daartoe het kader. De uitkomst van het onderzoek kan zijn dat de doelstellingen niet gerealiseerd kunnen worden. In dat geval moet overwogen worden of de doelen van de nieuwe koers worden bijgesteld. Een belangrijk aandachtspunt hierbij is dat onderwerp van onderzoek niet alleen Tomingroep is, maar de gehele keten waarin wordt samengewerkt: gemeenten=> Tomingroep=> WSP/Baangericht.
3. *Onderzoek de financiële verdeelsleutel en ga na of deze herijking behoeft:* Het onderzoek vindt plaats op basis van de rijksbijdragen die gemeenten ontvangen voor de taken die Tomingroep en de ketenpartners uitvoeren. Belangrijk hierbij is dat per 2023 het gemeentefonds is herijkt, waaronder een belangrijk deel van de budgetten die gemeenten ontvangen voor begeleiding en re-integratie. Bij de besluitvorming over de nieuwe koers is afgesproken om de financiële verdeling direct al te onderzoeken en om na te gaan of herijking nodig is. In het onderzoek brengen we de verdeling van de gemeentelijke bijdragen voor de nieuwe doelgroepen in beeld. We brengen deze in verband met de rijksbijdragen die gemeenten ontvangen, de kosten die Tomingroep en ketenpartners maken voor de betreffende taken en de problematiek die ontstaat door de krimp van de Wsw. Op basis daarvan gaan we samen met de gemeenten en TG na of herijking noodzakelijk dan wel gewenst is.

We stellen een aparte notitie op over de financiële verdeelsleutel. Dit thema wordt niet uitgewerkt in deze rapportage.

1.4 Aanpak

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden is gebruik gemaakt van een combinatie van onderzoeksmethoden.

- *Deskresearch*: Door middel van deskresearch is het onderzoekskader verder uitgewerkt. We hebben de gemaakte afspraken en berekeningen in beeld gebracht. Dit zijn de zaken die getoetst worden in de midterm review. Vervolgens zijn we door middel van deskresearch nagegaan of de realisaties conform de verwachtingen en afspraken zijn in het bedrijfsplan. We zijn nagegaan hoe ontwikkelingen er uit zien op basis van de benchmark van Cedris en waar nodig benchmarkmateriaal van Berenschot. Ook hebben we hier de rekenmodellen die we opstelden voor de berekeningen in het bedrijfsplan geactualiseerd.
- *Financiële analyse*: De financiële analyse is gericht op het in beeld brengen van de gemeentelijke bekostiging en de kosten en opbrengsten van Tomingroep. Het gaat zowel om het totaal van de opbrengsten en kosten en de kosten en opbrengsten van de nieuwe taken in het bijzonder.
- *Interviews*: We hebben interviews uitgevoerd met gemeenten, WSP en Tomingroep. We hebben bij Tomingroep en gemeenten gesprekken gevoerd op bestuurlijk-, staf- (beleidsmedewerkers en financials), en uitvoerend niveau. Bijlage 1 bevat een volledige lijst van de interviews.
- *Enquêtes*: We hebben twee enquêtes uitgezet onder reguliere medewerkers: bij gemeenten (klantmanagers) en bij Tomingroep (jobcoaches en trajectbegeleiders). Hiermee hebben we de concrete procesgang en ketensamenwerking in beeld gebracht. Ook hebben we zo verbeteruggesties opgehaald.

De enquêtes zijn uitgezet per mail, de mailadressen zijn aangedragen door de gemeenten en Tomingroep zelf. De enquête onder de uitvoering van gemeenten is verzonden naar 22 respondenten, dit heeft 17 reacties opgeleverd (77% respons). De AVG-leden zijn op de hoogte gehouden van de respons binnen hun gemeente en hebben waar nodig de enquête extra onder de aandacht gebracht binnen hun organisatie. Dit heeft geresulteerd in een goede vertegenwoordiging van alle gemeenten in de reacties op de enquête. De enquête onder reguliere medewerkers van Tomingroep is verzonden naar 28 medewerkers en ingevuld door 26 respondenten, dat is dus een respons van 93%.

- *Kandidaatsbelevingsonderzoek*: We hebben onderzoek gedaan naar hoe kandidaten de dienstverlening van Tomingroep beleven. We keken naar de dienstverlening die zij in de praktijk ervaren en naar hun tevredenheid.

De kandidaten in het kandidaatsbelevingsonderzoek zijn gekozen door middel van een steekproef. Daarbij is rekening gehouden met een vertegenwoordiging vanuit verschillende doelgroepen. In totaal zijn 23 mensen gesproken: acht mensen met een Sw-indicatie, vijf mensen met een indicatie Nieuw Beschut en tien mensen in een werk-leertraject voor Participanten bij Tomingroep. De gesprekken vonden plaats op een locatie van Tomingroep. De kandidaten werden daar door een medewerker voorbereid. Tijdens de gesprekken was geen medewerker van Tomingroep aanwezig. Ook werd benadrukt dat de antwoorden niet gedeeld zouden worden met de medewerkers van Tomingroep. Op deze manier werd een veilige en vertrouwelijke setting gecreëerd. De gesprekken duurden 30-45 minuten per kandidaat.

Voor de gesprekken werden twee vragenlijsten gebruikt, één voor kandidaten uit de Wsw en met een indicatie Nieuw Beschut en een vragenlijst voor kandidaten in een (participatie)traject. Een belangrijk uitgangspunt bij het opstellen van de vragenlijst was eenvoud. De vragenlijst bevat een aantal meerkeuze vragen: ja/nee vragen en vragen waarbij gebruik gemaakt werd van een visueel analoge schaal (VAS) met behulp van het aanwijzen van een emoticon. Door de vragenlijst mondeling af te nemen, merkten we of een kandidaat de vraag begrepen had en was het mogelijk verdieping te zoeken.

Het onderzoek is begeleid door de leden van de stuurgroep, Ambtelijke voorbereidingsgroep (AVG) en de Financiële adviesgroep (FAG). De groepen bestaan uit vertegenwoordigers van Tomingroep en van de in Tomingroep deelnemende gemeenten. Voor de samenstelling van deze groepen verwijzen we naar de bijlagen. Het opdrachtgeverschap was belegd bij het algemeen bestuur van Tomingroep.

1.5 Leeswijzer

In dit rapport worden de bevindingen uit de midterm review beschreven. In hoofdstuk 2 schetsen we het plan: welke afspraken zijn gemaakt en wat gaan we precies onderzoeken? Vervolgens beschrijven we in hoofdstuk 3 aan de hand van het deskresearch, interviews, enquêtes en het klantbelevingsonderzoek hoe daaraan uitvoering gegeven wordt (hoofdstuk 3). Hoofdstuk 4 bevat de analyse van de bedrijfsvoering. We sluiten af met conclusies en aanbevelingen in hoofdstuk 5.

HOOFDSTUK 2

Het plan

Dit hoofdstuk beschrijft op hoofdlijnen de gemaakte afspraken in het businessplan, het bedrijfsplan en de ontwerp- en implementatiefase. Deze afspraken vormen het onderzoeksobject voor de midterm review.

2.1 Inleiding

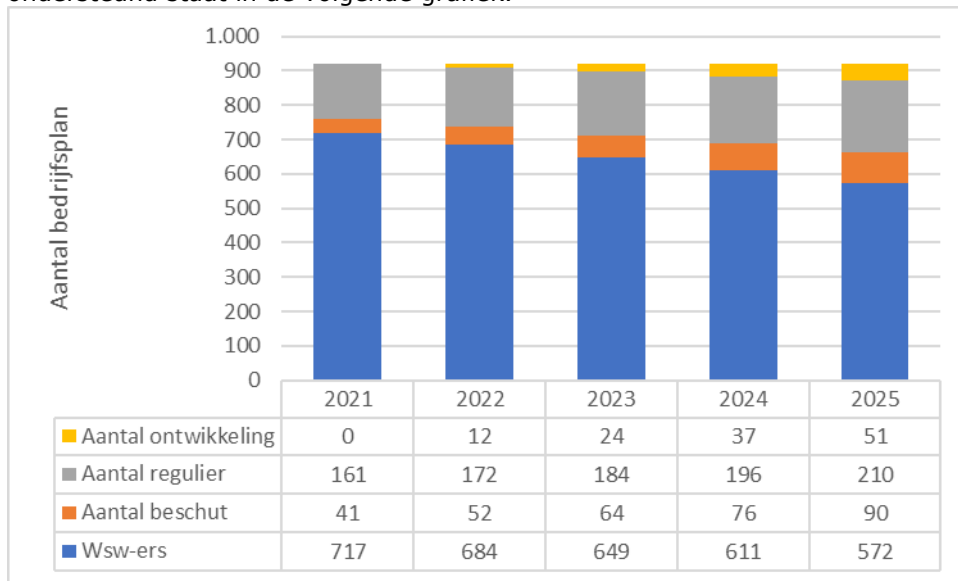
Op 17 mei 2021 stelde het algemeen bestuur van Tomingroep het businessplan Regionale samenwerking sociaal domein vast. De koers uit het businessplan is verder uitgewerkt in het bedrijfsplan 'Ketensamenwerking Tomin'. Na het bedrijfsplan is de ontwerp- en implementatiefase gestart. De kern is dat gemeenten verantwoordelijk worden voor een steeds grotere groep mensen met een arbeidsbeperking. De Wsw is voor hen niet meer toegankelijk en de Wajong is alleen nog toegankelijk voor mensen die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn. De gemeenten in de Gooi- en Vechtstreek en de gemeente Almere willen deze groep ondersteunen en zetten daar de vrijvallende infrastructuur van Tomingroep voor in.

2.2 Businessplan

Het businessplan beschrijft de wijze waarop de samenwerkende gemeenten in Tomingroep-verband de vrijvallende capaciteit van Tomingroep, door de krimp van het aantal Wsw-ers, in de periode 2022-2025 willen inzetten voor de gemeenten nieuwe en steeds groter wordende doelgroep in de Participatiewet, de inwoners met een arbeidsbeperking. Het door het bestuur gekozen toekomstscenario komt op het volgende neer:

1. De vrijvallende capaciteit binnen Tomingroep wordt ingezet om de nieuwe doelgroepen in de Participatiewet zo regulier mogelijk aan de slag te helpen en te houden.
2. Tomingroep groeit toe naar een werk-leerbedrijf dat door de gemeenten ingezet wordt als arbeidsmarktinstrument bij de uitvoering van beleid ten aanzien van deze doelgroep. Het werk-leerbedrijf wordt vooral ingezet voor inwoners voor wie (leren) werken een onderdeel van het traject is en waar dat (nog) niet gerealiseerd kan worden op een werkplek bij een reguliere werkgever.
Tomingroep blijft verantwoordelijk voor de bestaande Wsw-ers en voorziet voor de nieuwe doelgroep in werk-leertrajecten, tijdelijke participatiebanen en participatiebanen voor onbepaalde tijd.
3. De totale doelgroep waar Tomingroep zich over ontfermt (het totaal van de mensen in de Wsw en de mensen vanuit de nieuwe doelgroep) blijft in de periode 2022-2025 gelijk.
4. De governance van Tomingroep blijft in de planperiode ongewijzigd.
5. De kosten van de afgesproken werk-leertrajecten en participatiebanen worden in de periode 2022-2025 vergoed uit een jaarlijkse lumpsumbijdrage van de gemeenten, een (eventuele) besparing op de rijksbijdrage Wsw en het eigen vermogen van Tomingroep.
6. Na twee jaar vindt een midterm review plaats.

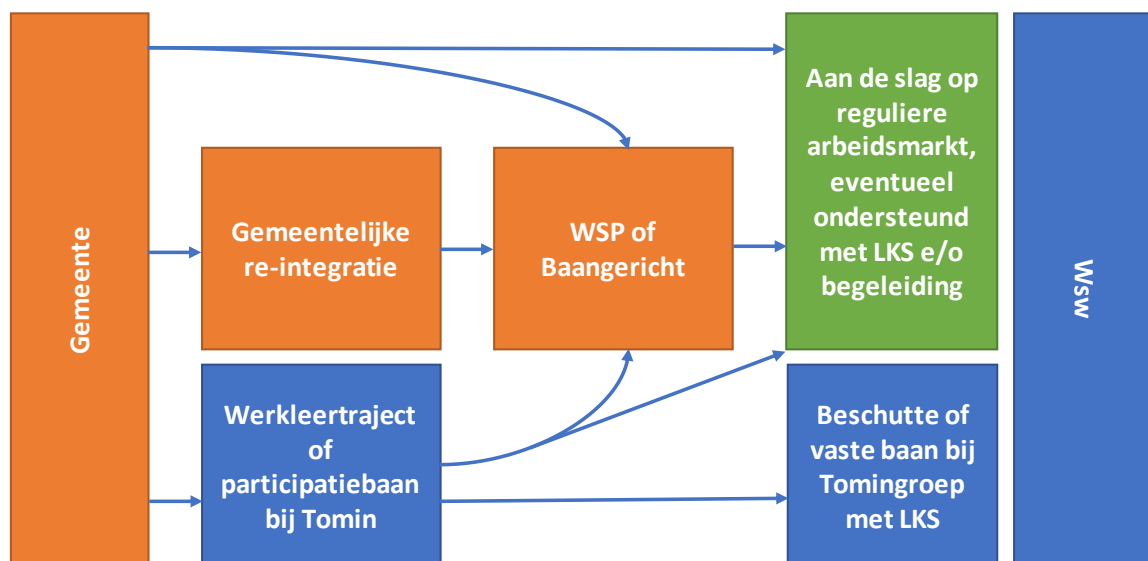
Het berekende aantal personen (in voltijdseenheden (FTE)) dat door Tomingroep zou worden ondersteund staat in de volgende grafiek.



De grafiek laat de verwachte krimp van de doelgroep Wsw zien. Daarvoor in de plaats komen mensen met een indicatie beschermt werk en mensen zonder indicatie beschermt, voor wie het nog niet lukt om bij een reguliere werkgever aan de slag te komen, de zogenoemde doelgroep participatiebaan-regulier. Voorts zijn ook de aantallen personen op een werk-leertraject (aantal ontwikkeling) in de grafiek opgenomen.

2.3 Bedrijfsplan

Het businessplan was vooral gericht op het bepalen van de koers en het neerzetten van de kaders door de bestuurders van Tomingroep. In het businessplan is de koers uitgewerkt door betrokkenen bij gemeenten, Tomingroep, WSP en Baangericht. Het volgende stroomschema toont de wijze waarop mensen vanuit de Participatiewet aan de slag kunnen worden geholpen.



De afdelingen werk en inkomen van de gemeenten proberen mensen vanuit de Participatiewet zo regulier mogelijk aan de slag te krijgen. In eerste instantie worden mensen gestimuleerd om zelfstandig aan de slag te gaan. Als dat niet lukt, kunnen gemeenten hun eigen re-integratie-instrumentarium inzetten. Zodra mensen klaar zijn om aan de slag te gaan, kunnen betrokkenen met ondersteuning van het WSP (Gooi en Vecht) of Baangericht (Almere) aan de slag geholpen worden. Indien nodig, zetten gemeenten een loonkostensubsidie en/of jobcoaching (begeleiding) in. Als gemeenten er niet in slagen om mensen direct (duurzaam) aan de slag te krijgen bij reguliere werkgevers en als het meerwaarde heeft dat mensen in een ontwikkeltraject werkervaring opdoen, kunnen zij aan de slag op een werk-leertraject of een participatiebaan bij Tomingroep.

Diagnosefase

Om te kunnen bepalen wat een kandidaat op de werkvloer nodig heeft en in welke werksoort hij/zij het beste op zijn/haar plek is, is er een diagnosefase van circa twee maanden waarin in principe alle nieuwe instroom, inclusief de doelgroep nieuw beschut, start. De kandidaat krijgt geen dienstbetrekking, maar werkt hier met behoud van uitkering. Tijdens de diagnosefase worden de mogelijkheden van de kandidaten onderzocht. Een kandidaat kan aan de slag op de verschillende werksoorten (banencarroussel). Tijdens het werk op de verschillende werksoorten wordt een kandidaat geobserveerd aan de hand het competentiekompas. Het competentiekompas is een instrument om competenties als het nakomen van afspraken, doorzettingsvermogen, zelfstandigheid en motivatie en samenwerking te monitoren. Ook worden gesprekken gevoerd met de kandidaat en mens de gemeente (overleg over het vervolg). Zo wordt nagegaan welk werk bij de kandidaat past en worden de competenties en ontwikkelpunten in beeld gebracht.

Werk-leertrajecten

De werk-leertrajecten zijn bedoeld voor kandidaten met een overbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt (overbrugbaar in zes maanden), die het om verschillende redenen niet lukt om zelfstandig een baan te vinden. De trajecten zijn niet bedoeld voor mensen waarvoor een langdurig activeringstraject nodig is, maar voor een beperkte doelgroep met belemmeringen die specifiek zijn voor die doelgroep.

In het bedrijfsplan is afgesproken hierbij in eerste instantie in te zetten op de doelgroep mensen met een taalachterstand. In het werk-leertraject worden werknemers- en vakvaardigheden ontwikkeld en wordt aandacht besteed aan arbeidsmarktoriëntatie en zo nodig aan taal op de werkvloer.

Gemeenten selecteren de kandidaten voor de werk-leertrajecten. In de praktijk zullen niet alle geselecteerde kandidaten daadwerkelijk aan het traject deelnemen. Het aantal mensen dat wordt geselecteerd zal jaarlijks daardoor hoger zijn dan het in het businessplan afgesproken aantal trajecten. We gaan er indicatief van uit dat om het afgesproken aantal trajecten te realiseren, jaarlijks de volgende aantallen personen door de gemeenten moeten worden geselecteerd voor deelname.

Aantal personen dat gemeenten doorverwijst voor een werkleertraject

	2022	2023	2024	2025
Almere	21	41	64	88
Blaricum	1	1	1	1
Eemnes	1	1	1	1
Gooise Meren	2	4	6	9
Hilversum	7	15	23	32
Huizen	3	5	7	10
Laren	1	1	1	1
Weesp	0	0	0	0
Wijdmeren	1	1	1	1
Totaal	33	66	102	141

De realisaties worden gemonitord. De streefcijfers worden bijgesteld op basis van de realisaties. Het aantal werk-leertrajecten in het businessplan blijft het uitgangspunt.

Participatiebaan

Voor mensen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt wordt een participatiebaan ingezet. De participatiebanen zijn gericht op arbeidsontwikkeling en het opdoen van werknemersvaardigheden. Uitgangspunt blijft door- en uitstroom. Een participatiebaan wordt in principe aangeboden voor maximaal een periode van 3 keer 1 jaar. Tijdens dit traject wordt door Tomingroep jobcoaching verzorgd, waarbij gewerkt wordt aan competenties als werkmotivatatie, zelfstandigheid, taalvaardigheid, plannen en organiseren en samenwerken en overleggen. Er wordt ook begeleiding geboden op andere leefgebieden. Het gaat hierbij onder andere om financiën, dagbesteding, huiselijke relaties, geestelijke en/of lichamelijke gezondheid, sociaal netwerk en maatschappelijke participatie. Hierbij kan eventueel een deskundige worden ingezet via de klantmanager.

Kandidaten met een participatiebaan stromen na afloop van een traject in principe uit naar een reguliere werkgever. Als dit niet mogelijk is, kunnen ze ook een contract bij Tomingroep krijgen. In het bedrijfsplan is afgesproken dat dit vooral mensen met een indicatie beschut betreft. Contracten voor onbepaalde tijd worden voor mensen zonder een indicatie beschut, in principe niet aangeboden, tenzij plaatsing op de reguliere arbeidsmarkt niet verwacht kan worden. Dit ter beoordeling van klantmanager en Tomingroep. Zij stellen vast dat de medewerker maximaal is doorontwikkeld en er uitputtend is gezocht naar een baan op de reguliere arbeidsmarkt.

Gemeenten verwijzen de kandidaten voor de participatiebanen door. Dat doen ze op basis van een gezamenlijk afgesproken profiel en een gemeenschappelijke diagnosesystematiek. In de praktijk zullen niet alle geselecteerde kandidaten daadwerkelijk aan het traject deelnemen. Het aantal mensen dat wordt doorverwezen zal jaarlijks hoger zijn dan het in het businessplan afgesproken aantal participatiebanen. Indicatief gaat het om de volgende aantallen.

Aantal personen dat gemeenten doorverwijst voor een tijdelijke participatiebaan (inclusief beschut)

	2022	2023	2024	2025
Almere	58	50	53	56
Blaricum	0	1	1	1
Eemnes	2	1	1	1
Gooise Meren	4	6	6	6
Hilversum	5	13	14	15
Huizen	4	5	6	6
Laren	2	1	1	1
Weesp	0	0	0	0
Wijdmeren	4	3	3	3
Totaal	74	80	84	89

Ook deze realisaties worden gemonitord. De streefcijfers worden bijgesteld op basis van de realisaties. Het aantal participatiebanen in het businessplan blijft het uitgangspunt.

2.4 KPI's

De belangrijkste doelstelling van de ketensamenwerking is dat mensen die zelfstandig niet aan de slag komen, met behulp van het instrumentarium wel de stap kunnen zetten naar zo regulier mogelijk werk. Doel is dus dat mensen waarvan de gemeenten inschatten dat ze geholpen kunnen worden met het instrumentarium van Tomingroep, zo regulier mogelijk aan de slag geholpen kunnen worden.

- *Aandeel mensen dat start met een werk-leertraject en dat uitstroomt naar regulier werk:* Deze KPI wordt berekend door de totale uitstroom naar regulier werk te delen door het aantal mensen dat door de gemeenten is doorverwezen. Onder regulier werk verstaan we de banen voor zowel de mensen die volledig zelfredzaam aan de slag zijn als de mensen die bij een reguliere werkgever aan de slag zijn met een loonkostensubsidie en/of begeleiding. Uitgangspunt is dat mensen zo regulier mogelijk aan de slag gaan. We gaan er bij de start van de nieuwe koers van uit dat 30% van deze groep uitstroomt naar een volledig reguliere baan, van tenminste zes maanden en dat 20% van deze groep aan de slag gaat bij een reguliere werkgever met een loonkostensubsidie en/of begeleiding vanuit de gemeente. Dat laat onverlet dat volledige zelfstandigheid (dus geen LKS en geen begeleiding) zoveel mogelijk wordt gerealiseerd
- *Aandeel mensen dat start met een participatiebaan en uitstroomt naar regulier werk:* Net zoals voor de werk-leertrajecten, berekenen we de uitstroom naar regulier werk voor de groep mensen die is doorverwezen voor een participatiebaan. We gaan er bij de start van de nieuwe koers vanuit dat 5% van deze mensen na de participatiebaan volledig zelfstandig aan de slag kan in een reguliere baan, voor tenminste 6 maanden. We gaan ervan uit dat 55% van deze groep aan de slag gaat bij reguliere werkgevers met een loonkostensubsidie en begeleiding.
- *Naar een structurele baan bij Tomingroep:* Een deel van de groep die is doorverwezen door de gemeente, zal (voorlopig) niet bij een reguliere werkgever aan de slag kunnen en komt in een baan voor onbepaalde tijd bij Tomingroep. Vaak zal het gaan om de doelgroep 'beschut'. De KPI berekenen we door het aantal nieuwe banen voor onbepaalde tijd bij Tomingroep te delen door het aantal mensen dat is doorverwezen door de gemeenten. We gaan er bij de start van de nieuwe koers vanuit dat van deze groep 25% doorstroomt naar een beschutte werkplek en dat 15% doorstroomt naar een dienstbetrekking voor onbepaalde tijd, zonder de indicatie beschut. Deze laatste groep is ingeschreven in het doelgroeppregister.
- *Verdeling van de Tomin-medewerkers over de tredes van de werkladder:* De strategie van Tomingroep is erop gericht om mensen zo regulier mogelijk te laten werken. Dat betekent dat in de komende jaren meer mensen buiten aan de slag gaan onder leiding van een externe werkgever (gedetacheerd vanuit Tomingroep) en minder aan de slag gaan op de interne werksoorten. De verhouding tussen de tredes (1) intern, (2) extern onder leiding van Tomingroep en (3) extern onder leiding van een derde, wordt jaarlijks in beeld gebracht.
- *Aantal mensen vanuit de doelgroep dat bij of via de gemeente aan het werk is:* Het betreft het aantal personen dat bij de gemeente aan het werk is, met een dienstbetrekking bij Tomingroep, in een detachering, in een detachering bij een bedrijf dat opdrachten doet voor de gemeente of op een werkplek van een van de werksoorten van TG die in opdracht van de gemeente werkzaamheden verricht. Streefwaarde per gemeente is 25% van de totale doelgroep die bij TG in dienst is. Als strategische KPI geldt het aantal medewerkers van Tomingroep dat bij of via de gemeenten in dienst is. Streefwaarde is 25%.
- *Operationeel resultaat:* Dit is een belangrijke financiële KPI, die het financieel resultaat van Tomingroep in beeld brengt. Het financieel resultaat is het saldo van bedrijfsopbrengsten exclusief de gemeentelijke bijdragen (waaronder de rijksbijdrage Wsw) en de bedrijfskosten exclusief de loonkosten van de doelgroep. De bedragen worden geraamd in de begroting en

afgezet tegen benchmarkmateriaal. Doelstelling is dat het operationeel resultaat ten minste gelijk is aan de landelijke benchmark, zoals jaarlijks door Cedris gepresenteerd.

2.5 Uitwerking

Na de vaststelling van het bedrijfsplan is de ontwerp- en implementatiefase gestart. De regie op de uitvoering van het bedrijfsplan lag in deze fase bij Tomingroep, maar Tomingroep werkt in de implementatiefase samen met de ketenpartners: gemeenten, Baangericht (Almere) en het WSP (Gooi en Vecht). Bij de start van deze fase is opgemerkt dat het voor de realisatie van het bedrijfsplan essentieel is dat alle ketenpartners hun inspanning gaan leveren: "de gemeenten hebben een specifieke verantwoordelijkheid waar het gaat om de aanmeldingen en instroom, Tomingroep waar het gaat om de uitvoering van de werk-leertrajecten en participatiebanen en het WSP en Baangericht waar het gaat om de doorgeleiding naar de arbeidsmarkt en uitstroom".

In deze fase zijn geen uitgebreide plannen meer geschreven, maar hebben Tomingroep en gemeenten samengewerkt vanuit zes deelprogramma's. De deelprogramma's zijn hieronder weergegeven.

1. Aanmeldingen/Instroom
2. Doorstroom: inhoud werk-leertrajecten en participatiebanen
3. Uitstroom en arbeidsmarktoeleiding.
4. Administratieve verwerking
5. Monitoring en sturing
6. Opdrachtgeverschap gemeenten

Binnen deze programma's zijn onder meer de instroomcriteria en invulling van het begrip 'jobready' vastgesteld. Dit heeft geresulteerd in een presentatie voor klantmanagers van gemeenten, waarin de door gemeenten en Tomingroep gedragen criteria en definities zijn uitgewerkt.

2.6 Tot slot

In de hoofdstukken hierna gaan we na in hoeverre gemeenten en Tomingroep en WSP/Baangericht erin slagen om uitvoering te geven aan de gemaakte afspraken.

HOOFDSTUK 3

Uitvoering

In het bedrijfsplan is het verwachte aantal kandidaten berekend. We gaan na of deze aantallen worden gerealiseerd. We onderzoeken hoe de kandidaten worden geselecteerd en hoe gemeenten, WSP/Baangericht en Tomingroep samenwerken in de keten.

3.1 Inleiding

Tomingroep vormt zich om van werkbedrijf naar werk-leerbedrijf. De dienstverlening is meer gericht op ontwikkeling en de werkplekken zijn grotendeels bedoeld als opstap naar werk bij een reguliere werkgever. Als mensen niet kunnen uitstromen, kunnen ze in dienst bij Tomingroep op een werkplek voor onbepaalde tijd.

In het bedrijfsplan is het verwachte aantal kandidaten berekend dat bij Tomingroep in dienst zou treden en het aantal mensen dat zou deelnemen aan een werk-leertraject. Tevens is berekend hoeveel mensen daarvoor zouden moeten worden doorverwezen door de gemeenten. Er is rekening mee gehouden dat niet iedereen die zou worden aangemeld daadwerkelijk geplaatst wordt op een traject op participatiebaan.

Tomingroep en gemeenten werken samen om zoveel mogelijk mensen weer aan het werk te krijgen. Berenschot heeft een groot aantal medewerkers van gemeenten en Tomingroep geïnterviewd. Ook hebben we een enquête uitgezet. Verder hebben we een klantbelevingsonderzoek uitgevoerd. We spraken verschillende kandidaten om een beeld te krijgen hoe de dienstverlening van Tomingroep wordt ervaren.

3.2 Aantallen

3.2.1 Eindstand 2023

In het bedrijfsplan is afgesproken dat de – door de krimp van de Wsw - vrijvallende capaciteit van Tomingroep wordt ingezet om de nieuwe doelgroepen in de Participatiewet zo regulier mogelijk aan de slag te helpen en te houden. Het uitgangspunt was dat de totale doelgroep waar Tomingroep zich over ontfermt (het totaal van de mensen in de Wsw en de mensen vanuit de nieuwe doelgroep) gelijk blijft in de periode 2022-2025. Het verwachte aantal personen vanuit de nieuwe doelgroep dat jaarlijks wordt ondersteund is berekend op basis van de verwachte krimp van de Wsw.

In de volgende tabel laten we het aantal medewerkers zien in de begroting van 2021, het aantal medewerkers waarvan werd uitgegaan in het bedrijfsplan en het aantal gerealiseerde medewerkers in 2023. De eenheden luiden in voltijdseenheden (fte's).

	2021 Begroting	2023 Bedrijfsplan	2023 Realisatie	Verschil	Procentueel
Wsw	717	649	535	-114	-18%
PB-beschut	45	64	78	14	21%
PB-regulier	154	184	106	-79	-43%
Werkleertraject	--	24	0	-24	-100%
BV	325	337	265	-71	-21%
Totaal	1.242	1.258	984	-274	-22%

Toelichting:

- Wsw: In 2021 waren 717 Wsw-ers werkzaam bij TG. In het bedrijfsplan werd rekening gehouden met 649 Wsw-ers in 2023. Het aantal was gebaseerd op de raming voor de uitstroom van het ministerie van SZW. In werkelijkheid waren er in 2023 535 Wsw-ers werkzaam bij TG. Dat is een verschil van 114 ofwel 18%.
- PB-beschut: In 2021 was 45 fte met een indicatie beschut werk werkzaam op een participatiebaan. Het bedrijfsplan hield voor 2023 rekening met 64 fte. In werkelijkheid waren 78 fte's werkzaam op een beschutte werkplek. Dat zijn er 14 of wel 21% meer.
- PB-regulier: In 2021 waren 154 participatiebanen bezet door mensen die zo snel mogelijk moeten uitstromen naar regulier werk. De verwachting voor 2023 was 184. Maar de realisatie lag 79 lager ofwel 43%. Het aantal is daarmee een stuk lager dan in 2021.
- Werk-leertrajecten: In het kader van het bedrijfsplan startte Tomingroep met werk-leertrajecten. De verwachting was dat er ultimo 2023 24 voltijds trajectplaatsen zouden zijn. Echter, op dat moment liep geen enkel traject.
- BV: In 2021 waren bij Tomingroep 325 fte reguliere (niet regeling-gebonden) medewerkers werkzaam. De verwachting voor 2023 was 337 fte. Maar het aantal was 71 lager ofwel 21%. Deze daling wordt verklaard door de noodzakelijke krimp van de organisatie als gevolg van het lagere aantal medewerkers vanuit de doelgroep dan verwacht. De daling wordt gerealiseerd door het niet verlengen van tijdelijke contracten en vacaturestops.

Het uitgangspunt van het bedrijfsplan was dat de omvang van TG – min of meer - gelijk zou blijven. Echter, de organisatie is gekrompen. De omvang van het aantal werkplekken en werk-leertrajecten is in 2023 274 fte lager dan verwacht bij de opstelling van het bedrijfsplan.

Het aantal Wsw-ers is sterker gedaald dan verwacht. Ook het aantal personen uit de nieuwe doelgroep op een werkleertraject of een participatiebaan is lager dan verwacht. Er zijn echter meer mensen aan het werk op een beschutte werkplek: 14 fte hoger dan verwacht.

Als de huidige trend zich voortzet zijn er in 2025 152 kandidaten vanuit de nieuwe doelgroep bij Tomingroep in plaats van de verwachte 351. Van deze 152 kandidaten behoren 86 personen tot de doelgroep beschut werk en 66 personen hebben een participatiebaan-regulier. Er zijn geen werk-leertrajecten. De verwachting was respectievelijk 90 participatiebanen-beschut, 210 participatiebanen-regulier en 51 werk-leertrajecten.

Tot slot merken we op dat de aantallen verdeeld zijn op basis van de ramingen die door het ministerie van SZW zijn gemaakt voor de nieuwe doelgroepen in de Participatiewet. De vrijvallende plekken die bij Tomingroep ontstaan door de krimp van de Wsw, zouden door de deelnemende gemeenten moeten worden opgevuld naar rato van het aandeel in de geraamde aantallen in de nieuwe doelgroep. Deze ramingen waren gemaakt voor de verdeling van de rijksbudgetten. Ondertussen is de financiering van de middelen voor de nieuwe doelgroepen herijkt. Gemeenten krijgen nu een groot deel van de middelen via het gemeentefonds, waarbij de verdeling afhangt van het aantal gerealiseerde loonkostensubsidies. Alleen voor de doelgroep nieuw beschut is nog sprake van een gelabeld budget, waarbij het budget wordt verdeeld op basis van de geraamde aantallen nieuw beschut. Kortom, de verdeling van de rijksbudgetten is aangepast. De

oorspronkelijke raming van de nieuwe doelgroep wordt daar niet meer (volledig) voor gebruikt. De verdeling van de begeleidingsbudgetten voor mensen met een loonkostensubsidie is in het gemeentefonds op basis van de realisatie. De verdeling van de begeleidingsbudgetten voor de doelgroep nieuw beschut vindt plaats op basis van de geraamde aantallen.

Kortom, de gehele organisatie is in termen van aantallen medewerkers kleiner geworden dan verwacht. Daarbij komt (niet zichtbaar in de tabel) dat de medewerkers vanuit de nieuwe doelgroep gemiddeld meer beperkingen hadden dan verwacht. Dat blijkt onder andere het grotere aantal mensen met een indicatie nieuw beschut. Daarnaast is een groep van 27 fte medewerkers die voorheen een loonkostensubsidie hadden, regulier in dienst gekomen bij Tomingroep. Hoewel de gemeten loonwaarde 100% is, is de feitelijk toegevoegde waarde relatief beperkt, doordat het mensen zijn met een afstand tot de reguliere arbeidsmarkt. Het lukte voor deze groep niet om elders een baan te vinden. Het financieel resultaat wordt hierdoor negatief beïnvloed.

3.2.2 Aanmeldingen

Mensen worden voor een Participatiebaan of voor een werk-leertraject aangemeld door de deelnemende gemeenten. De klantmanager schat in of mensen tot de doelgroep behoren die kan worden ondersteund door Tomingroep. In het bedrijfsplan is een inschatting gemaakt van het aantal mensen dat moet worden aangemeld, om de verwachte aantallen te realiseren zoals besproken in de paragraaf hiervoor. Er moet rekening mee worden gehouden dat niet iedereen die wordt aangemeld daadwerkelijk aan de slag gaat op een participatiebaan of deel gaat nemen aan een werk-leertraject. Er is sprake van uitval en niet iedereen zal geschikt zijn om op de participatiebaan of op het werk-leertraject aan de slag te gaan. Daarnaast moet er rekening mee worden gehouden dat uitstroom zal plaatsvinden uit het zittend bestand van participatiebanen en werk-leertrajecten. Ook die aantallen moeten met nieuwe aanmeldingen worden opgevuld.

De volgende tabel laat het totaal aantal aanmeldingen zien in de periode 2022-2023¹.

Totaal aantal aanmeldingen in 2022 en 2023				
	Bedrijfsplan	Realisatie	Vershil	Procentueel
Werkleertraject	99	16	-83	-84%
Participatiebaan	154	214	60	39%
Totaal	253	230	-23	-9%

We zien dat in het bedrijfsplan rekening werd gehouden met 99 aanmeldingen voor de werk-leertrajecten en dat in werkelijkheid 16 personen voor een werk-leertraject zijn aangemeld. Uiteindelijk is van deze groep, zoals we in de vorige paragraaf zagen, (nog) niemand terecht gekomen op een werk-leertraject.

Voorts laat de tabel zien dat rekening werd gehouden met 154 aanmeldingen voor een participatiebaan. Dat bleken er 214 te zijn. Er zijn dus (fors) meer mensen voor een participatiebaan aangemeld dan verwacht. Dat heeft echter niet, zoals we in de vorige paragraaf zagen, geleid tot het gewenste aantal personen op een participatiebaan (zie daarvoor de paragraaf hierna). Wel zien we dat het aantal participatiebanen-beschut hoger is dan verwacht. Maar, het aantal participatiebanen-regulier is lager dan verwacht.

3.2.3 Plaatsingen

Het aantal aanmeldingen voor participatiebanen was groter dan waarmee rekening is gehouden. Echter, het totaal aantal participatiebanen was lager. Dat komt doordat niet iedereen die wordt

¹ Voor de verbijzondering naar gemeenten verwijzen we naar de bijlage.

aangemeld uiteindelijk geplaatst wordt. Hierna laten we zien wat er met de mensen is gebeurd die in 2022 en 2023 zijn aangemeld en hoeveel er ultimo 2023 geplaatst zijn.

	Participatiebaan	Werkleertraject	Totaal
Aantal aanmeldingen	214	16	230
Aanmeld- en diagnosefase	59	6	65
Uitval	85	8	93
Werkleertraject	--	--	--
Participatiebaan	62	2	64
Na traject	8	0	8

We zien dat van de 214 aanmeldingen voor een participatiebaan, ultimo 2023 62 mensen waren geplaatst op een participatiebaan. Er waren 8 mensen geplaatst, maar die zijn ondertussen elders aan het werk gegaan of gestopt met de participatiebaan. Er zitten nog 59 mensen in de aanmeld- of diagnosefase en 85 mensen zijn uitgevallen en zitten niet meer in het traject op weg naar de participatiebaan.

Voor de 16 aanmeldingen voor het werk-leertraject geldt dat nog 6 personen in de aanmeld- of diagnosefase zitten. 8 Personen zijn uitgevallen en zitten niet meer in het traject op weg naar het werk-leertraject. Wel bleken 2 personen in aanmerkingen te komen voor een indicatie beschut werk. Zij zitten op een participatiebaan (beschutte werkplek).

Van het totaal aantal aanmeldingen zijn 93 (85+8) personen uitgevallen. Zij zijn niet geplaatst en zij zullen (vooralsnog) niet geplaatst worden. De vraag is wat de redenen zijn dat deze mensen zijn uitgevallen. De volgende tabel laat de verschillende redenen zien.

	Aantal	Aandeel
No show	20	22%
Kandidaat trok zichzelf terug	24	26%
Gemeente trok kandidaat terug	3	3%
Ondertussen een baan gevonden	8	9%
Niet in staat om deel te nemen	8	9%
Medische redenen	17	18%
Onbekend	21	23%
Totaal	93	100%

Hieruit blijkt dat de belangrijkste reden is dat kandidaten zichzelf terugtrekken. Wanneer een kandidaat zichzelf terugtrok, is een kandidaat wel op gesprek geweest bij Tomingroep, maar wijst de kandidaat zelf het aanbod af. Tomingroep weet in die gevallen meestal niet wat de reden daarvan is. De tweede belangrijkste reden is dat mensen zich niet melden bij Tomingroep (no show). Na een aantal keren contact te zoeken, meldt Tomingroep deze kandidaat terug bij de gemeente. De derde reden is om medische redenen. Van 23% van de mensen die zijn uitgevallen is de reden niet bekend. Maar ook voor andere categorieën is niet altijd duidelijk wat de onderliggende reden is (bijvoorbeeld voor de kandidaat om het aanbod af te wijzen). In de interviews gaven gemeenten aan dat dat leidt tot vragen en onvrede.

Samenvattend: Voor de werk-leertrajecten worden veel minder mensen aangemeld dan waarmee rekening is gehouden in het bedrijfsplan. Voor de participatiebanen worden meer mensen aangemeld dan waarmee rekening is gehouden. De aanmeldingen leiden tot meer participatiebanen-beschut dan verwacht, maar minder participatiebanen-regulier. Een groot deel van de mensen valt door een divers aantal redenen uit tijdens het plaatsingsproces. Nader onderzoek is nodig om vast te stellen wat precies de redenen zijn waarom zoveel mensen worden teruggemeld.

3.3 Profiel van de kandidaten

De voorzieningen van Tomingroep zijn gericht op mensen die binnen zes maanden met een werk-leertraject en die binnen drie jaar op een participatiebaan jobready (voor een baan bij een reguliere werkgever) kunnen worden. Mensen die vanuit een participatiebaan niet aan de slag komen bij een reguliere werkgever kunnen, onder voorwaarden bij Tomingroep aan de slag voor onbepaalde tijd, waaronder de doelgroep beschut werk. In de ontwerpfase hebben de gemeenten en Tomingroep in overleg criteria opgesteld waar kandidaten aan moeten voldoen om in traject (werk-leertraject of participatiebaan) genomen te kunnen worden. Zo geldt onder meer:

- Doel van het traject is duidelijk
- Kandidaat is 24 uur beschikbaar en in staat deel te nemen, opbouw is mogelijk.
- Bereid te reizen naar de werkplek
- Randvoorwaarden als reiskosten zijn geregeld
- Veiligheid voor inwoner en collega's op de werkvloer
- Bekende info over leefgebieden wordt gedeeld middels Toeleidingssuccesformulier
- Reeds bekende ontwikkelpunten worden gedeeld
- Voorkomende problematiek is beheersbaar²
- Tomingroep heeft een zero tolerance t.a.v. middelen gebruik, daardoor is starten met een actuele verslaving niet mogelijk
- Taalniveau, minimaal A2

De meeste van deze criteria waren al opgenomen in het bedrijfsplan, deze zijn na vaststelling van het bedrijfsplan in overleg met elkaar verder uitgewerkt. In het eerste jaar na vaststelling van het bedrijfsplan heeft Tomingroep deze criteria strikt gehanteerd. Sinds 2023 worden deze meer losgelaten. Zo wordt het uren-criterium in overleg losgelaten bij kandidaten voor wie 24 uur te veel is en worden ook mensen met niet-beheerbare problematiek zoals verslavingen toegelaten.

Een belangrijke groep die vanuit de Participatiewet terechtkomt bij Tomingroep, betreft de mensen met een indicatie nieuw beschut. De waarde van Tomingroep als werkgever voor een deel van deze doelgroep staat bij de gemeenten niet ter discussie. Dit weerspiegelt zich in het aantal doorverwijzingen: het aantal mensen uit de doelgroep nieuw beschut is hoger dan verwacht (in 2023 was de realisatie 26% hoger dan verwacht in het bedrijfsplan), terwijl de aantallen mensen met een (reguliere) participatiebaan fors lager liggen (45% lager dan verwacht). Ook uit de enquête onder klantmanagers van de gemeenten kwam, bijvoorbeeld naar aanleiding van de vraag wanneer ze mensen naar Tomingroep verwijzen, naar voren dat de focus voor een belangrijk deel gericht is op mensen met een indicatie nieuw beschut, terwijl weinig naar voren komt dat mensen naar Tomingroep worden gestuurd om zich te ontwikkelen naar een reguliere werkplek.

In het bedrijfsplan is afgesproken dat een participatiebaan in principe bedoeld is voor mensen die in maximaal drie jaar worden bemiddeld naar een reguliere werkgever. De (26) geënquêteerde reguliere medewerkers van Tomingroep betwijfelen voor een groot deel van de medewerkers of dat mogelijk is. De helft geeft aan dat gemeenten mensen doorverwijzen die niet voldoen aan het vereiste profiel (zie criteria hierboven). Slechts één respondent (5%) geeft aan dat mensen met het juiste profiel worden doorverwezen. De overige medewerkers hebben hier geen mening over.

Voor de groepen die worden doorverwezen zonder indicatie beschut blijkt vaak dat de afstand tot de arbeidsmarkt zeer groot is. Ze zijn soms al lang werkloos of hebben veel verschillende trajecten doorlopen en hebben veel kortdurende baantjes gehad. Het gaat om kwetsbare mensen en mensen

² Bij het bepalen of problematiek beheersbaar is worden de criteria veiligheid (eigen en omgeving) en fysiek (in staat tot regelmatige arbeid) gebruikt. Dat de criteria nu deels losgelaten worden betekent in de praktijk bijvoorbeeld dat mensen met een verslaving soms erg onregelmatig aanwezig zijn.

die geen aansluiting hebben bij de arbeidsmarkt. Het zijn kandidaten met (een combinatie van) achterliggende problematiek, zoals een licht-verstandelijke beperking, psychische kwetsbaarheid, geen stabiele privé omgeving, fysieke beperkingen, laaggeletterdheid, verslaving, bewindvoering, etc. Voor deze kandidaten is soms andere, of aanvullende, ondersteuning nodig. Volgens medewerkers van Tomingroep zijn deze beperkingen niet altijd beheersbaar.

De medewerkers die we spraken in het kader van het klantbelevingsonderzoek zijn zich meestal bewust van hun beperkingen. Het viel op dat ze vaak verwijzen naar eerdere negatieve ervaringen bij andere werkgevers. Bijvoorbeeld op de vraag of ze blij zijn met hun plek bij Tomingroep of wanneer ze gevraagd wordt of ze gedetacheerd zouden willen worden. Ze hebben voor Tomingroep al verschillende negatieve ervaringen gehad bij reguliere werkgevers, omdat een werkplek te veel van ze vroeg en zijn daardoor erg blij met de beschutte omgeving die Tomingroep biedt. Dat geldt ook voor de mensen die we spraken op een participatiebaan, waarvoor eigenlijk een uitstroomdoelstelling geldt.

Kortom, uit de interviews en enquêtes komt naar voren dat van de mensen die voor ondersteuning worden doorverwezen naar Tomingroep, geldt dat de afstand tot de arbeidsmarkt en de belemmeringen om te werken gemiddeld groter zijn dan verwacht. Het is met name de zwakkere doelgroep, die naar Tomingroep gestuurd wordt. Niet iedereen kan worden geholpen en voldoet aan het gehanteerde profiel. Daardoor zijn er meer mensen met een beschutte baan dan verwacht in het bedrijfsplan. Ook kwam een belangrijk deel van de mensen die zijn doorverwezen niet op een participatiebaan omdat ze zichzelf terugtrokken, niet meldden bij Tomingroep of omdat ze niet voldeden aan het gehanteerde profiel (bijvoorbeeld vanwege medische redenen, het urencriterium, belastbaarheid, taalniveau of andere redenen). Van 23% van de doorverwijzingen is niet bekend waarom ze niet geplaatst worden op een participatiebaan.

3.4 Wijze van doorverwijzen

3.4.1 Klantmanager

Als gemeenten er niet in slagen om mensen aan de slag te krijgen bij reguliere werkgevers kunnen klantmanagers hen doorverwijzen naar Tomingroep voor een werk-leertraject of participatiebaan. De ketenpartners hebben hiervoor in overleg criteria opgesteld waaraan de doelgroep moet voldoen om in aanmerking te komen voor een traject/plaatsing bij Tomingroep. Ook is in het bedrijfsplan afgesproken dat er een gemeenschappelijke diagnosesystematiek en de daaraan te stellen kwaliteitseisen zouden worden ontwikkeld. We gaan na hoe de klantmanagers van de afdelingen werk en inkomen mensen voor ondersteuning doorverwijzen naar Tomingroep. We hebben hier vragen over gesteld in de interviews en in de enquête die bij de medewerkers is uitgezet.

Klantmanagers geven aan dat ze zich in het algemeen aan de criteria houden. Uit de interviews blijkt dat veel klantmanagers Tomingroep (nog) niet zien als ontwikkelbedrijf. Zij zien Tomingroep vooral als werkvoorzieningsschap om mensen voor langere tijd aan een betaalde baan in een beschutte omgeving te helpen. Tomingroep wordt minder gezien als ontwikkelbedrijf en dat aanbod van Tomingroep blijkt niet in alle gemeenten breed bekend te zijn bij de uitvoering. Dat is een verklaring voor het achterblijven van aanmeldingen voor werk-leertrajecten en het relatief grote aantal aanmeldingen van mensen met veel problematiek. Ook verklaart het dat het aantal medewerkers op een beschutte werkplek hoger is dan verwacht. Ten slotte spelen externe ontwikkelingen een rol, zoals de krapte op de arbeidsmarkt, waardoor er relatief weinig mensen met een overbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt nog geen reguliere werkplek hebben.

In het begin bij de uitvoering van het bedrijfsplan ging het een paar keer fout. Toen werden mensen met een te laag taalniveau doorverwezen. Volgens de klantmanagers is het een gemiste

kans dat mensen tenminste taalniveau A2 moeten hebben en dat ze tenminste 24 uur per week moeten kunnen werken (hoewel urenopbouw mogelijk is). Als deze groepen zouden worden toegelaten zouden volgens de klantmanagers meer mensen aan het werk geholpen kunnen worden. Sinds 2023 worden de criteria daarom meer losgelaten door Tomingroep, maar we zien dat dit beeld nog niet in alle interviews met gemeenten naar voren komt.

Eén en ander laat onverlet dat een groot deel van de mensen die zijn doorverwezen, door Tomingroep worden teruggemeld. De redenen van terugmelding zijn divers. Hoewel de opbrengst van een terugmelding kan zijn dat er meer inzicht is in de mogelijkheden van kandidaten, zijn ze in het algemeen toch ongewenst. Ze zijn belastend voor zowel de kandidaten als voor de uitvoering. Doel is dat mensen zo veel en zo snel mogelijk op een passend traject komen en dat onzekerheid wordt voorkomen.

In de enquête onder uitvoerend medewerkers van gemeenten vroegen we: 'heb je een vaste methodiek om vast te stellen of iemand wordt doorverwezen naar Tomingroep?'. Van de respondenten geeft 12,5% aan een vaste methodiek te gebruiken, hoewel ze niet benoemen welke dit is. De andere respondenten gebruiken geen vaste methodiek. Van de respondenten geeft 62% aan dat het iedere keer weer kan verschillen. Er wordt per inwoner telkens opnieuw, via een wisselende methodiek, een afweging gemaakt. Klantmanagers bepalen in het algemeen in overleg met de kandidaat of hij of zij wordt doorverwezen naar Tomingroep.

Er zijn instroomcriteria opgesteld voor de mensen waar Tomingroep een aanbod voor kan doen, die vanaf 2023 meer worden losgelaten. Er is geen gemeenschappelijke diagnosemethodiek ontwikkeld voor de klantmanagers voor de wijze waarop bepaald wordt of mensen geschikt zijn voor een voorziening van Tomingroep.

De conclusie is dat klantmanagers veelal zelf de inschatting maken of Tomingroep een passend aanbod kan bieden voor de kandidaten in hun caseloads. Er is geen gemeenschappelijke diagnosesystematiek ontwikkeld en geïmplementeerd op basis waarvan klantmanagers geschikte kandidaten in beeld krijgen. Veel klantmanagers hebben het beeld dat Tomingroep mensen vooral een passende werkplek in een beschutte omgeving kan bieden, maar zien Tomingroep minder als ontwikkelbedrijf. Daarnaast geven klantmanagers aan dat Tomingroep extra meerwaarde zou kunnen bieden als mensen met een beperkt aantal uren en mensen met een laag taalniveau bij Tomingroep aan het werk zouden kunnen gaan.

3.4.2 Sturing op de aantallen

Zoals we hiervoor lieten zien hebben gemeenten meer kandidaten doorverwezen naar Tomingroep voor een participatiebaan dan de streefcijfers die zijn opgenomen in het bedrijfsplan. Dat heeft niet geleid tot het verwachte aantal werk-leertrajecten en participatiebanen. Dat komt omdat niet iedereen die wordt doorverwezen zich meldt bij Tomingroep of zichzelf terugtrekt, omdat er niet voor iedereen een passend aanbod is, omdat een deel van de mensen om medische redenen niet kan deelnemen, en omdat een deel van de mensen nog in de aanmeld- of diagnosefase zit. Aan het begin van de uitvoering van het bedrijfsplan wezen gemeenten minder mensen door naar Tomingroep dan verwacht. Dat leidde met name bij de gemeente Almere, waar 2/3^e van de aanmeldingen vandaan komt, tot maatregelen.

Naar aanleiding van de aanvankelijke constatering dat de doorverwijzingen achterbleven, wordt in Almere actief gestuurd op het aantal doorverwijzingen. Er is binnen de gemeente een team medewerkers samengesteld met de opdracht om in het gehele uitkeringsbestand op zoek te gaan naar potentiële kandidaten voor Tomingroep. Deze mensen zijn gesproken door de klantmanagers en er zijn inlooptagen georganiseerd waar de kandidaten in gesprek konden met de trajectbegeleiders van Tomingroep. Deze werkwijze zorgde voor een aanmerkelijke stijging van de

toestroom naar Tomingroep. Ook zorgde het ervoor dat het aanbod van Tomingroep beter op het netvlies kwam van de klantmanagers van de gemeente Almere. Ondertussen is deze werkwijze losgelaten, omdat het aantal doorverwijzingen nu in lijn is met de eerdere verwachtingen. Wel wordt nog steeds gestuurd op aantallen en wordt gemonitord hoeveel doorverwijzingen nodig zijn om voldoende plaatsingen bij Tomingroep te behalen. Klantmanagers van de gemeente Almere sturen nu meer dan voorheen kandidaten uit het zittende bestand door. Het management blijft de aantallen doorverwijzingen volgen en stuurt bij als dat nodig is.

Bij de andere gemeenten is aandacht voor de doorverwijzingen naar Tomingroep, maar wordt niet actief gestuurd op het realiseren van de aantallen in het bedrijfsplan. Bij geen van de gemeenten, bleek uit de enquête, worden targets of streefwaarden gehanteerd voor het aantal doorverwijzingen. Dat is opvallend, omdat uit de interviews bleek dat voor andere partijen waar overeenkomsten mee zijn gesloten vaak welk targets of streefwaarden worden gehanteerd.

Drie kwart van de klantmanagers is van mening dat er meer mensen dan nu geholpen kunnen worden met de dienstverlening van Tomingroep. Eerder lieten we al zien dat de klantmanagers van mening zijn dat sommige groepen kunnen worden geholpen door Tomingroep, maar dat zij niet worden doorverwezen omdat ze niet voldoen aan de instroomcriteria. Het gaat om mensen die slechts een beperkt aantal uren kunnen werken en om mensen met een lage taalvaardigheid (onder A2-niveau). Sinds 2023 worden ruimere criteria gehanteerd. Ook wordt in de enquête onder klantmanagers en in gesprekken met de uitvoering van gemeenten een aantal keer gevraagd om meer diversiteit in het aanbod, zoals meer aanbod (werksoorten) voor mensen met fysieke beperkingen.

Uit de interviews met zowel gemeenten als Tomingroep komt ook naar voren dat de doelgroep moeilijker is, dus met meer beperkingen te maken heeft, dan vooraf gedacht. Mensen die een korte afstand tot de arbeidsmarkt hebben zijn in deze krappe arbeidsmarkt in veel gevallen al aan het werk. De doelgroep waar gemeenten, en ook Tomingroep, nu dus vooral mee aan de slag moeten, heeft vaak een grotere afstand tot de arbeidsmarkt. Daardoor is bijvoorbeeld, zo geven gemeenten aan, minder behoefte aan korte trajecten zoals de werk-leertrajecten.

Daarnaast geven klantmanagers aan dat het imago een probleem is. Bij een beter of ander imago zouden meer mensen dan nu de stap zetten naar Tomingroep. Van de klantmanagers geeft 44% aan dat kandidaten niet welwillend staan tegenover doorverwijzing naar Tomingroep en 50% beantwoordt deze stelling met neutraal. Ook constateren sommige klantmanagers dat hun collega's onvoldoende door hebben wat de mogelijkheden zijn bij Tomingroep, zoals de mogelijkheid van detachering en ontwikkeling in een werk-leertraject of op een participatiebaan.

Het imago wordt bevestigd in het klantbelevingsonderzoek. Vrijwel alle kandidaten zijn trots op hun werk, 92% beantwoordt deze vraag met 'ja'. Ze zijn blij een baan en eigen inkomen te hebben. Maar ze hebben ook last van het imago van Tomingroep. Hoewel de meeste kandidaten trots zijn op hun werk bij Tomingroep, geeft 38% aan - bijvoorbeeld op een verjaardagsfeestje - niet graag over hun werk te vertellen. Kandidaten geven aan te maken te hebben met negatieve reacties: "mensen denken dan dat ik gek ben". Kandidaten die niet in één van de 'hallen' van Tomingroep, maar bij de kringloopwinkel werken of zijn gedetacheerd, mijden om te zeggen dat ze voor Tomingroep werken. Zij noemen de naam van de kringloopwinkel of de inlenende organisatie.

Kortom, toen bleek dat het aantal aanmeldingen bij Tomingroep achterbleef bij de verwachting heeft met name de gemeente Almere maatregelen genomen om de aantallen te verhogen. Nu zijn de aantallen doorverwijzingen - hoewel de eindstand in 2023 onder het verwachte niveau ligt - hoger dan verwacht. De klantmanagers verwachten dat - hoewel Tomingroep aangeeft dat dat al de praktijk is - er meer mensen geholpen kunnen worden, als Tomingroep ruimere criteria zou

hanteren, als het imago van Tomingroep zou verbeteren en als bij de klantmanagers beter op het netvlies zou staan wat Tomingroep voor de kandidaten kan betekenen.

3.5 Werk-leerbedrijf

In het bedrijfsplan is afgesproken dat Tomingroep toegroeit naar een werk-leerbedrijf dat door de gemeenten ingezet wordt als arbeidsmarktinstrument bij de uitvoering van beleid ten aanzien van de nieuwe doelgroep in de Participatiewet. Het gaat om mensen met een grote, maar overbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt. Het werk-leerbedrijf wordt vooral ingezet voor inwoners voor wie (leren) werken een onderdeel van het traject is en waar dat (nog) niet gerealiseerd kan worden op een werkplek bij een reguliere werkgever. We gaan na hoe Tomingroep de transitie naar werk-leerbedrijf vormgeeft.

3.5.1 Tomingroep

Tomingroep heeft fors geïnvesteerd in het onderdeel arbeidsontwikkeling. Tomingroep heeft een dienstverleningsproces uitgewerkt voor de mensen die zich melden. Nieuwe kandidaten starten met een diagnosefase. Na de diagnosefase kunnen deelnemers worden geplaatst in de carrousel. In de carrousel kunnen ze kennismaken met de verschillende werksoorten en nagaan wat het beste bij hun past. Daarop volgt het keuzemoment van de participatiebaan. Ze krijgen een contract voor maximaal drie keer een jaar, waarbij het de bedoeling is dat ze zo snel mogelijk uitstromen. Ze starten de participatiebaan bij het werk-leercentrum. Daar worden ze voorbereid op het werk in de participatiebaan. Daar worden ook vakvaardigheden onderwezen en kunnen mensen diploma's of praktijkcertificaten behalen. De kandidaat krijgt een trajectplan met leerdoelen en werkopdrachten mee en in een ontwikkelrapport wordt de voortgang bijgehouden. Het competentiekompas is een belangrijk instrument om de competenties in beeld te krijgen en te koersen op het verbeteren van de competenties om na de participatiebaan klaar te zijn voor een stap richting de reguliere arbeidsmarkt. De directe leidinggevende is de belangrijkste 'ontwikkelaar' en wordt daarbij ondersteund door medewerkers uit het arbeidsontwikkelingsteam. Ten minste jaarlijks worden er POP-gesprekken (Persoonlijk Ontwikkel Plan-gesprek) gevoerd. Ten aanzien van het zittende bestand heeft dit geleid tot doorstroom op de werkladder.

Tomingroep heeft veel tijd en energie gestopt in de ontwikkeling van de eigen medewerkers. In 2021 was de omvang van ontwikkelingsondersteunende activiteiten en bemensing nog beperkt. Vanaf 2021 is Tomingroep gaan bouwen aan een Arbeidsontwikkelingsteam. Er zijn gefaseerd trajectbegeleiders en jobcoaches aangenomen. Begin 2024 waren er vijf trajectbegeleiders en vier jobcoaches. Voor elke werksoort zijn praktijkopleiders voor de LeerWerkCentra (LWC's).

Alle werksoorten hebben een LWC, waar de eerste opvang van de instroom (of dat nu vanuit een andere werksoort – doorstroom – is of rechtstreeks van de gemeente) plaatsvindt. Sinds augustus 2022 is er een afdelingsmanager Arbeidsontwikkeling aangenomen die de afdeling aanstuurt.

Alle trajectbegeleiders en jobcoaches hebben een opleiding Jobcoaching gevolgd (extern) en zijn vrijwel alle leidinggevers geslaagd voor de opleiding Interne Jobcoach. In de begroting van Tomingroep is rekening gehouden met uren die besteed worden aan (Arbeids)ontwikkeling: gemiddeld 2 uur per week per medewerker.

Sinds 2022 stuurt Tomingroep actief op het laten uitstromen van de P-wetters die voor 2022 (voor de start van het bedrijfsplan) begonnen zijn. In 2023 zijn in totaal 18 p-wetters uitgestroomd naar een baan in de reguliere arbeidsmarkt.

De doorgemaakte ontwikkeling is voor gemeenten niet altijd goed zichtbaar, omdat werk het belangrijkste instrument van Tomingroep blijft. Er worden ook cursussen en trainingen aangeboden, maar kandidaten zijn in de eerste plaats aan het werk op een werksoort. Daar worden

ze begeleid en ontwikkeld door medewerkers van Tomingroep. Middels informatiesessies zijn medewerkers op de hoogte gebracht van de beoogde verandering naar ontwikkelbedrijf. Er is een groot aantal trainingen aangeboden, zoals de jobcoach opleidingen, training psychische kwetsbaarheden en de training gespreksvaardigheden. In de enquête en interviews geven de medewerkers aan een grote omslag te ervaren: "met de nieuwe bestuursopdracht ging de ontwikkeling naar ontwikkelbedrijf echt van 0 naar 100. Veel onderdelen hadden daarvoor nog een commerciële functie. Het bedrijfsplan markeerde de omslag." Er wordt door de trajectbegeleiders gericht toegewerkt naar uitstroom. Een trajectplan waarin het doel van het traject, de leerdoelen, tijdspad en evaluatie zijn beschreven, geldt daarvoor als basis. In de enquête beantwoordt 74% van de medewerkers van Tomingroep de vraag 'ik ben tevreden met de mate waarin Tomingroep erin slaagt doelen te realiseren' dan ook met neutraal of tevreden. Wel ziet men hierbij nog ruimte voor verdere ontwikkeling. Als verbeteruggesties worden benoemd om nog meer focus aan te brengen op ontwikkeling, bijvoorbeeld door duidelijker te maken wat onder ontwikkeling verstaan wordt, nog meer te sturen op leerdoelen en een duidelijk proces te implementeren in de organisatie.

Van gemeentezijde horen we hier en daar kritische geluiden. Het beeld is dat niet altijd het uitgewerkte dienstverleningsproces wordt gevolgd. De carrousel wordt nog wel eens overgeslagen en er lijkt soms een goed ontwikkelplan te ontbreken.

Tomingroep zelf geeft echter aan dat er goede aansluiting wordt geboden op de arbeidsmarkt. Zo sluiten de werksoorten industrie, retail, facilitair en groen aan op een aantal kraptesectoren zoals gepubliceerd in Regio in Beeld van het UWV. Denk daarbij aan de sectoren techniek, commercieel, transport en logistiek en dienstverlening. Als aandachtspunt hebben de uitvoerend medewerkers van Tomingroep aangegeven dat er behoefte is aan minder fysiek belastend aanbod.

Voor Tomingroep geldt dat de doelen zijn bereikt als:

- De huidige populatie Wsw/NB/DGR verdeeld is over de werkladder in de afgesproken percentages, waarin Tomingroep in 2023 een versnelling heeft aangebracht (om zo eerder op het gewenste einddoel te komen). Dit voor zowel het zittende bestand als de nieuwe doelgroepen.
- De aantallen worden gerealiseerd volgens het bedrijfsplan en het uiteindelijke resultaat wordt bepaald door het aantal duurzaam geplaatste mensen.
- De keten goed samenwerkt en samen leert en innoveert.
- Naast de maatschappelijke resultaten de jaarrekening financieel op nul sluit (met behulp van de lumpsum bijdrage van gemeenten).

In de gesprekken met gemeenten blijkt dat de door Tomingroep gehanteerde doelstellingen niet volledig comfort bieden. Het beeld aan gemeentezijde is dat een verdeling op de werkladder – hoewel daar afspraken over zijn gemaakt in het bedrijfsplan – op zichzelf niet zoveel zegt. Gemeenten vragen zich af of mensen daadwerkelijk zijn doorontwikkeld als ze min of meer noodzakelijk op een detacheringsplek komen nadat een afdeling wordt gesloten of verkleind wordt. Verschillende gemeenten geven aan dat ze meer inzicht willen in de ontwikkeling, los van op welke werksoorten mensen werkzaam zijn.

Ook hebben gemeenten behoefte aan financiële kengetallen die inzicht bieden in de financiële prestaties, in het bijzonder in het operationeel resultaat en de verhouding tussen de loonwaarde en de mate waarin Tomingroep erin slaagt om de loonwaarde te verzilveren. Dat gaat verder dan de vraag of de jaarrekening sluit op nul.

3.5.2 Gemeenten

De meeste gemeenten zijn kritisch over de mate waarin Tomingroep erin slaagt zich te ontwikkelen tot arbeidsontwikkelbedrijf. Zij hebben het beeld dat er weinig nieuws is opgebouwd (aansluitend bij behoeften van de doelgroep). De werksoorten zijn volgens gemeenten onvoldoende divers en zouden meer kunnen aansluiten bij de reguliere arbeidsmarkt. Vaak is het voor de gemeenten onduidelijk wat de ontwikkeldoelen zijn als kandidaten de diagnosefase hebben doorlopen. De trajectbegeleiders van Tomingroep zouden wel gericht zijn op ontwikkeling, maar elders in de organisatie is dat nog onvoldoende zichtbaar. Voor medewerkers van gemeenten is onduidelijk hoe de organisatie is meegenomen in de beoogde ontwikkeling.

3.5.3 Kandidaten

Over het algemeen concluderen we dat de kandidaten tevreden zijn. Op de vraag hoe blij ze zijn met hun plek bij Tomingroep scoren ze gemiddeld 4,3 punten op schaal van 1 tot 5. Slechts één kandidaat gaf op deze vraag minder dan vier punten. Ze zijn tevreden met het werk dat ze doen, met de begeleiding die ze krijgen en ze ervaren hun werk als nuttig en hebben het gevoel er goed in te zijn.

Met name binnen de doelgroep Wsw en Nieuw Beschut zien we dat een aantal kandidaten zich zorgen maakt over de ontwikkeling van Tomingroep. Op de vraag of kandidaten nog iets kwijt willen, krijgen we bijvoorbeeld te horen: "jammer dat de gemeente ons er uit wil hebben" of "dat de Wsw weer open moet". Door de krimp van de Sw-groep zien ze steeds minder en steeds oudere collega's. De sluiting van metaal is onder een aantal kandidaten een gevoelig punt. Daarom maken ze zich zorgen over de toekomstige ontwikkeling. Zo bestaan beelden dat de gemeente Tomingroep zou willen sluiten. Veranderingen en onzekerheid dragen bij aan het ontstaan van deze, onterechte, beelden.

De meeste kandidaten ervaren dat actief gewerkt wordt aan hun ontwikkeling. Vrijwel alle kandidaten geven aan nieuwe dingen te leren bij Tomingroep en dat ze gestimuleerd worden om zich door te ontwikkelen, bijvoorbeeld door bij een andere werksoort te werken. Trainingen worden met name ingezet als mensen bijvoorbeeld gericht werken aan uitstroom naar een bepaalde sector. Tegelijkertijd valt op dat van de mensen die we spraken maar 36% aangeeft nog wel eens een cursus te willen volgen. Anderen geven aan bang te zijn dat een cursus te moeilijk is of zeggen niet veel meer te willen leren.

Voor kandidaten in een participatiebaan (niet beschut werk) valt op dat ze vaak geen concreet perspectief hebben van wat ze na het werk bij Tomingroep gaan doen. 40% van de mensen die we spraken had (in meer of mindere mate) concreet beeld bij het werk dat ze na Tomingroep wilden doen. De vraag is of het bij de doelgroep wel realistisch is om dit altijd concreet te hebben, doordat kandidaten wellicht eerst een tijd moeten werken. Een aantal kandidaten geeft aan (voorlopig nog) bij Tomingroep te willen blijven werken. In enkele gevallen zijn kandidaten al verder en werken gericht aan uitstroom naar een bepaalde sector, waarvoor in overleg gekozen is op basis van hun competenties en ervaring in verschillende werksoorten. Dat doen ze bijvoorbeeld door een heftruckcertificaat te halen of gericht te werken aan vaardigheden voor een technische conciërge.

Bovendien zien we dat voor doelgroep Sw- en Nieuw Beschut de mogelijkheid tot detachering bij een reguliere werkgever nadrukkelijk in beeld is. Kandidaten kennen de optie en hebben hier vaak al gesprekken over gevoerd met begeleiders. Tomingroep stuurt nadrukkelijk op detachering bij reguliere werkgevers: door een stage bij een lokale ondernemer worden ze bijvoorbeeld voorbereid op deze een stap en in maandelijks teamoverleg wordt de optie tot detachering steeds benoemd. Een aantal kandidaten die we spraken zijn gedetacheerd en zijn hierover erg positief. Een ander deel, 50% van de respondenten uit de doelgroep Sw- en Nieuw Beschut, geeft aan dit juist niet te

willen: Ze geven aan (eindelijk) een plek te hebben op hun eigen niveau zijn bang in een regulier bedrijf weer overvraagd te worden.

3.5.4 Conclusie

Op basis van voorgaande paragrafen concluderen we dat het lastig is om objectief vast te stellen hoe Tomingroep erin slaagt om toe te groeien naar een werk-leerbedrijf. Dit doordat er geen gedeeld beeld is wanneer de ombouw naar werk-leerbedrijf is gerealiseerd en wat er dan precies moet staan. Ook is nog niet duidelijk hoeveel kandidaten erin slagen om na een werk-leertraject of na een participatiebaan om aan het werk te komen bij reguliere werkgevers. Voor de werk-leerwerktrajecten worden nauwelijks of geen kandidaten aangemeld. Voor de participatiebanen geldt dat ze maximaal drie jaar duren en dat de uitstroom – gerekend van de start van de uitvoering van het bedrijfsplan - naar regulier werk nog maar beperkt is. In 2025 kunnen op basis daarvan pas eerste conclusies worden getrokken over de effectiviteit van de werk-leertrajecten en participatiebanen.

We zien dat Tomingroep op weg is om een werk-leerbedrijf te worden. Maar, het is een lastig proces. Dat heeft deels te maken met de relatief zwakke groepen die bij Tomingroep worden aangemeld, waarvoor de ontwikkelbaarheid beperkt is. Deze doelgroep is bovendien zwakker dan de gemeenten en Tomingroep hadden verwacht, waardoor gemeenten en Tomingroep ook samen nog moeten ontdekken hoe ze deze groep het beste kunnen helpen. Voor de werk-leertrajecten worden nauwelijks of geen mensen doorverwezen vanuit de gemeenten, daardoor wordt Tomingroep steeds meer een bedrijf voor alleen beschutte arbeid (zie hiervoor). De gemeenten zijn kritisch over de mate waarin Tomingroep erin slaagt om toe te groeien naar werk-leerbedrijf. Enerzijds komt dat doordat Tomingroep nog beperkt concrete resultaten kan laten zien, onder andere omdat de participatiebanen nog te kort lopen. Anderzijds heeft dat ook te maken met de beelden en verwachtingen (bijvoorbeeld het beeld dat er geen werk-leerlijnen zijn en dat het aanbod onvoldoende wordt aangepast op de behoeften) en het gebrek aan inzicht aan gemeentezijde wat er concreet met de kandidaten gebeurt.

3.6 Samenwerking

Hoewel het bedrijfsplan sterk gericht is op Tomingroep, is het realiseren van de doelen een gezamenlijke opgave van gemeenten, Tomingroep en Baangericht/WSP. Deze keten is voor de gemeenten het uitvoeringsconstruct om de doelen van de Participatiewet te realiseren. Vanuit het perspectief van de gemeenten zijn de afdelingen Werk en Inkomen, Tomingroep en Baangericht/WSP aan elkaar nevengeschild. Gemeenten zijn eigenaar van alle onderdelen, die in hun onderlinge samenwerking en samenhang de doelen van de Participatiewet moeten realiseren. Het gaat om een gezamenlijke doelstelling. Als eigenaar zijn de gemeenten net zo goed voor Tomingroep als voor hun eigen afdelingen W&I verantwoordelijk.

Voorwaarde voor het realiseren van een succesvolle uitvoering van het bedrijfsplan is dat gemeenten, Tomingroep en WSP/Baangericht goed samenwerken in de keten: de afdelingen W&I verwijzen de kandidaten door, die geholpen kunnen worden met de voorzieningen van Tomingroep. Vervolgens voert Tomingroep de werk-leertrajecten en participatiebanen uit. WSP en Baangericht zouden reeds bij de start van een werk-leertraject of (tijdelijke) participatiebaan betrokken moeten worden. In de praktijk is dat niet altijd het geval. Als mensen jobready zijn gaat WSP/Baangericht aan de slag om hen bij reguliere werkgevers aan de slag te krijgen. Voorts heeft de gemeente ook een plek in de keten als aanbieder van werk, dat kan worden uitgevoerd door mensen vanuit de doelgroep.

De benodigde samenwerking is in de afgelopen jaren onvoldoende van de grond gekomen. De organisaties en in het bijzonder de gemeentelijke afdelingen W&I en Tomingroep staan te veel los

van elkaar. Vooral Tomingroep maakte zich zorgen over de aanlevering van voldoende kandidaten met het juiste profiel en sprak de gemeentelijke uitvoering aan op de afspraken die bestuurlijk zijn vastgesteld. We concluderen op basis van de interviews dat gemeenten zich niet in dezelfde mate verantwoordelijk voelen voor de aantallen zoals afgesproken in het bedrijfsplan, waardoor in de meeste gemeenten niet is gestuurd op de aantallen. Intern is bij Tomingroep veel tijd en energie gaan zitten in de ombouw van werkbedrijf naar werk-leerbedrijf. De gemeentelijke uitvoering is daar beperkt bij betrokken. Tomingroep is er onvoldoende in geslaagd om de gemeentelijke uitvoering in dit proces mee te nemen en aan de klantmanagers te laten zien wat de meerwaarde is van de verschillende voorzieningen. Daarnaast had Tomingroep mogelijk meer goodwill kunnen krijgen als het aanbod werkende weg meer zou zijn afgestemd op de vraag en behoefte van de klantmanagers. Zo gaven de klantmanagers aan behoefte te hebben aan participatiebanen voor een beperkt aantal uren en voor mensen met een laag taalniveau. Ze gaven ook aan dat Tomingroep hier wel in mee wilde gaan, als de hogere kosten in rekening gebracht zouden kunnen worden. Dat is begrijpelijk vanuit de financiële verantwoordelijkheid van Tomingroep, maar het is voor de gemeentelijke uitvoering en vanuit het perspectief van een soepele ketensamenwerking minder gebruikelijk cq betrokkenen zijn er niet aan gewend dat nevensgeschikte publieke organisaties elkaar (direct) rekeningen gaan sturen bij een (schijnbaar) kleine aanpassing in het aanbod. Tomingroep had vanuit het perspectief van de goede samenwerking ook kunnen voorzien in het aanbod en de discussie over de financiering kunnen neerleggen op de bestuurstafel.

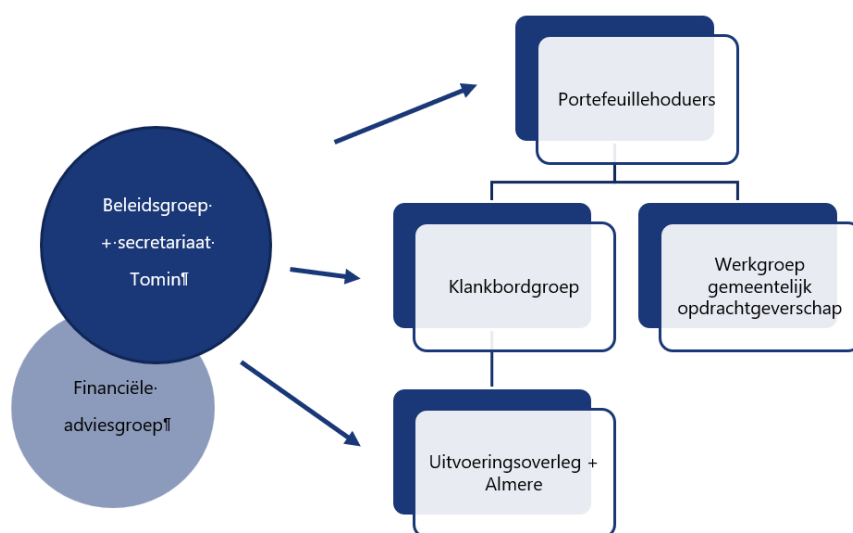
Het beeld uit de interviews met zowel Tomingroep als de gemeenten is dat gemeentelijke afdelingen W&I geneigd zijn om Tomingroep te zien als een organisatie op afstand en zien de organisatie meer nevensgeschikt aan andere externe partijen dan nevensgeschikt aan henzelf. Tomingroep wordt bijvoorbeeld niet als vanzelfsprekend uitgenodigd c.q. weet zich onvoldoende een plaats te bemachtigen aan de regionale overlegtafels over werk en inkomen. Voorbeelden: overleg over faciliteit beschut werk in de regio Gooi en Vecht of ontmoeting HBEL met private re-integratiebedrijven. De financiering van Tomingroep (anders dan de Wsw) komt feitelijk ten laste van hun re-integratiebudgetten in plaats van dat het gezien wordt als een aparte geldstroom van de gemeente naar een nevensgeschikte organisatie. De consequentie hiervan is dat de gemeentelijke afdelingen W&I de dienstverlening van Tomingroep ervaren als een vorm van verplichte winkelnering. De diensten, en dan met name de ontwikkeling van kandidaten, kunnen deels zelf kunnen worden uitgevoerd en deels bij andere partijen worden ingekocht. De doelen die door middel van ketensamenwerking moeten worden gerealiseerd volgens het bedrijfsplan zien zij vooral als een opgave voor Tomingroep zelf en niet als een gezamenlijke opgave. Tomingroep geeft bijvoorbeeld aan dat ze het gevoel hebben dat ze zich aan de verschillende overlegtafels met de gemeenten steeds moet verantwoorden en niet altijd dat er samengewerkt wordt in het realiseren van gezamenlijke doelen. Het achterblijven van de aantallen aanmeldingen is hiervan een voorbeeld. Tomingroep heeft geprobeerd dit te agenderen in het uitvoeringsoverleg om dit knelpunt met gemeenten te bespreken, maar is daar niet in geslaagd. Ook ervaart Tomingroep – in de ene gemeente meer dan in de andere gemeente – dat ze in gesprekken worden opgeroepen om het aanbod aan te passen, maar zien ze minder aandacht voor de rol die gemeenten hebben om het bestaande aanbod en gezamenlijk ontwikkelde trajecten te benutten. Dit laat onverlet dat we hier en daar goede voorbeelden zagen van waar medewerkers van Tomingroep en de gemeente er samen in zijn geslaagd om mooie projecten neer te zetten.

Kortom, het bedrijfsplan richt zich op de (noodzakelijke) ketensamenwerking voor het bereiken van de doelen van de Participatiewet. Maar, de samenwerking is momenteel onvoldoende. Tomingroep en gemeenten opereren te veel los van elkaar. De ketendoelen worden niet als gezamenlijke doelstellingen ervaren. Gemeenten en Tomingroep werken meer samen als opdrachtgever en opdrachtnemer in plaats van gelijkwaardige partners die werken aan een gezamenlijke opgave. De huidige dienstverlening van Tomingroep wordt daarom nog niet gezien als het standaardaanbod

voor een specifieke doelgroep maar meer als één van de mogelijke instrumenten die kunnen worden ingezet in de gehele toolbox van de gemeentelijke afdelingen W&I.

3.7 Monitoring en sturing op de keten

In het bedrijfsplan zijn afspraken gemaakt over de gezamenlijke monitoring en sturing op de ketensamenwerking. De afspraken in het bedrijfsplan zijn niet opgenomen in de GR. Dat betekent dat de realisatie buiten de GR om plaatsvindt. De samenwerking op het punt van de monitoring en sturing staat afgebeeld in het volgende schema.



De gezamenlijke afstemming op uitvoeringsniveau vindt plaats in het uitvoeringsoverleg (blokje onderaan in de figuur), waar gemeente Almere bij aanschuift indien dat aan de orde is. Het uitvoeringsoverleg is het bestaande gremium in de regio Gooi en Vecht waar regionale afstemming plaatsvindt op het terrein van werk en inkomen. Bij de start van de uitvoering van het bedrijfsplan zijn gemeenten en Tomingroep meerdere keren bij elkaar geweest. De ervaren problemen – dat gemeenten onvoldoende/niet passende kandidaten doorverwijzen en dat Tomingroep geen passend aanbod biedt – zijn op tafel gekomen, maar dat heeft niet geleid tot afspraken over mogelijke oplossingen. Ook hebben gemeenten en Tomingroep er niet aan gedacht om actief te escaleren naar de hogere echelons om tot oplossingen te komen. In de praktijk is het gemeenschappelijk uitvoeringsoverleg over de uitvoering van het bedrijfsplan gestopt. Afstemming tussen gemeenten en Tomingroep vindt nu met een aantal gemeenten bilateraal plaats. Dit wordt in het algemeen positief ervaren door zowel Tomingroep als de gemeenten. Maar centrale, gemeenschappelijke afstemming over de uitvoering van het bedrijfsplan ontbreekt.

Op een niveau hoger is afgesproken om de klankbordgroep – die was ingesteld voor het opstellen van het bedrijfsplan – te continueren voor de monitoring en sturing op de uitvoering van het bedrijfsplan. In de klankbordgroep hebben de directeurs Tomingroep en afdelingen W&I van de gemeenten plaats. De klankbordgroep is na vaststelling van het bedrijfsplan niet meer bij elkaar geweest en heeft dus geen rol gehad in de monitoring en sturing op de uitvoering van het bedrijfsplan. Parallel aan de klankbordgroep is afgesproken dat een werkgroep voor het gemeentelijk opdrachtgeverschap (inkoop van groen, schoonmaak, catering en dergelijke) zou worden ingesteld. Deze groep is niet geactiveerd. Overleg tussen Tomingroep en gemeenten vond over dit onderwerp bilateraal plaats.

Op het niveau van de bestuurders is de voortgang van de uitvoering van het bedrijfsplan geagendeerd in de bestuursvergaderingen. Elk kwartaal is een koersrapportage opgesteld door Tomingroep. In de koersrapportage staan de resultaten van de uitvoering. Deze zijn in de praktijk

vaak voor kennisgeving aangenomen. Ze zijn in beperkte mate besproken en er zijn in beperkte mate acties voort gekomen. Daar draagt aan bij dat deze midterm review werd afgewacht voordat conclusies getrokken worden over de voortgang van het bedrijfsplan.

Voorts is afgesproken dat de beleidsmedewerkers van de gemeenten en Tomingroep de sturing op de keten ondersteunen. Zij adviseren de uitvoering, het directieniveau en de portefeuillehouders. De ondersteuningsgroep is verbonden met de secretariaatsfunctie van Tomingroep. Tomingroep voert het secretariaat voor de gehele sturing op de keten. Uit de interviews volgt dat in dit overleg (de facto de AVG en in het verlengde de FAG) vooral fungeerde als voorportaal naar de bestuursvergaderingen, waarin de koersrapportages van Tomingroep werden besproken en dat het overleg minder of niet fungeerde als platform waarin gezamenlijk, vanuit de eigen organisaties, werd gekeken naar de voortgang van de uitvoering van het bedrijfsplan en gezamenlijk gezocht werd naar oplossingen voor de ervaren knelpunten.

Kortom, we moeten vaststellen dat de gezamenlijke monitoring en sturing op de ketensamenwerking beperkt op gang is gekomen. Verschillende initiatieven (regionaal uitvoeringsoverleg, klankbordgroep en werkgroep gemeentelijk opdrachtgeversoverleg) zijn vanwege verschillende redenen niet tot wasdom gekomen en daar is ook niet op gestuurd. De koersrapportages bieden een mooie basis voor het gezamenlijk overleg. De praktijk is dat deze meer fungeren als of ervaren worden als een verantwoordingsdocument van Tomingroep richting het bestuur dan als een monitoringsinstrument van de voortgang van de samenwerking in de keten.

3.8 Verbeterpotentieel

We hebben onderzocht in hoeverre het mogelijk is om meer mensen aan het werk te helpen door gebruik te maken van de dienstverlening van Tomingroep. Vooraf moet de vraag gesteld worden of het financieel haalbaar is om grote groepen via het sociaal ontwikkelbedrijf te re-integreren. Berenschot deed in opdracht van Cedris en Divosa onderzoek naar de maatschappelijke kosten en baten van de inzet van loonkostensubsidies. Daaruit bleek dat het voor gemeenten – los van de sociale winst – vaak financieel interessant is om mensen vanuit de bijstand aan het werk te helpen met een loonkostensubsidie. Ook als dat betekent dat ze (in eerste instantie) in dienst komen bij het sociaal ontwikkelbedrijf. Het grote voordeel is dat gemeenten de uitkering besparen en dat de loonkostensubsidie grotendeels gecompenseerd wordt door de rijksoverheid. Er ontstaan echter ook nieuwe kosten, zoals de begeleidingskosten en de uitvoeringskosten voor de loonkostensubsidie. Maar daar staan baten tegenover, zoals de besparingen op de uitvoeringskosten van de bijstand en de toegevoegde waarde die de betrokken kandidaten realiseren in hun werk.

Voor het maken van een inschatting of het mogelijk is om vanuit de bijstand meer mensen aan de slag te krijgen met een loonkostensubsidie kijken we voor vier gemeenten (groter dan 40.000 inwoners) naar vijf relevante prestatie-indicatoren. Op basis van de individuele indicatoren kunnen we geen uitspraken doen. Maar, als we gecombineerd kijken naar deze indicatoren kunnen we wel een inschatting maken in hoeverre sprake is van verbeterpotentieel om meer mensen aan het werk te helpen, al dan niet met inzet van een LKS.

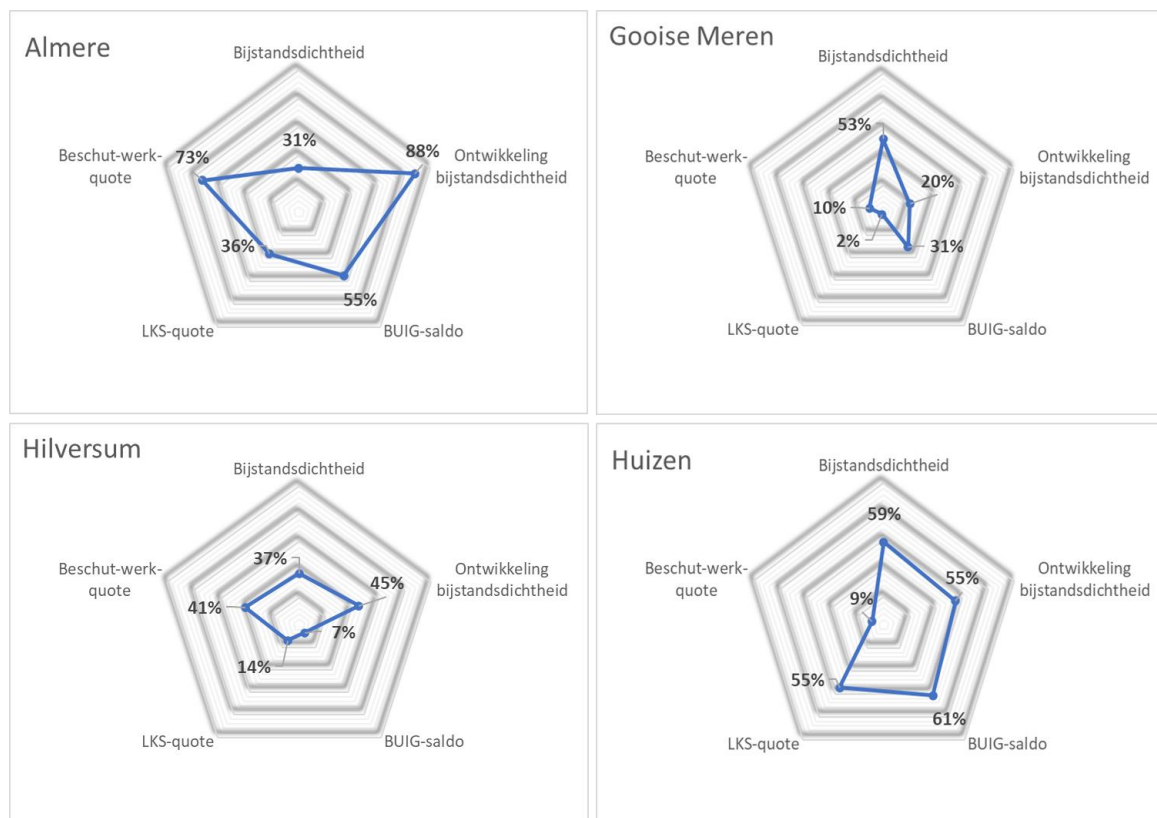
In dit onderzoek kijken we naar de gemeenten Almere, Gooise Meren, Hilversum en Huizen. Dat zijn gemeenten met meer dan 40.000 inwoners. Voor de beoordeling van het verbeterpotentieel kijken we naar de volgende indicatoren:

- **Bijstandsdichtheid:** We gaan na hoeveel procent van de huishoudens in een gemeente afhankelijk is van een bijstandsuitkering en hoe dat percentage zich verhoudt tot de bijstandsdichtheid in een groep van tien referentiegemeenten. De referentiegemeenten

selecteren we aan de hand van de verdeelsystematiek die wordt gehanteerd voor het BUIG-budget. We selecteren de tien gemeenten met het kleinste voorspelde verschil met de door het verdeelmodel voorspelde bijstandsuitgaven van de te onderzoeken gemeente. In onze analyse geven we gemeenten een score afhankelijk van hoe de bijstandsdichtheid zich verhoudt tot de bijstandsdichtheid in de referentiegemeenten. De 40.000-plus gemeente met het grootste negatieve verschil (het verschil tussen de bijstandsdichtheid in de referentiegemeenten en de bijstandsdichtheid in de gemeente zelf), dus een lage bijstandsdichtheid, krijgt een score van 100%. De gemeente met het grootste positieve verschil, dus een hoge bijstandsdichtheid, krijgt een score van 0%.

- De ontwikkeling van de bijstandsdichtheid: Een andere prestatie-indicator is de ontwikkeling van de bijstandsdichtheid. Deze vergelijken we ook met de ontwikkeling van de bijstandsdichtheid in de referentiegemeenten. We gaan na met hoeveel de bijstandsdichtheid sinds 2016 (het jaar waarin de bijstandsdichtheid na circa acht jaar van stijging weer structureel ging dalen) is veranderd en wat het verschil is met de gemiddelde verandering in de referentiegemeenten. De 40.000-plus gemeente met het grootste negatieve verschil (het verschil tussen de mutatie in de bijstandsdichtheid in de referentiegemeenten en de mutatie in de bijstandsdichtheid in de gemeente zelf), dus de grootste daling, krijgt een score van 100%. De gemeente met het grootste positieve verschil, dus de laagste daling, krijgt een score van 0%.
- BUIG-saldo: Tevens nemen we het BUIG-saldo mee in de analyse. Er kan over gediscussieerd worden in hoeverre het saldo op het BUIG-budget een goede prestatie-indicator is, maar wij denken dat deze in combinatie met de andere indicatoren inzicht kan geven in het eventuele verbeterpotentieel. De 40.000-plus gemeente met het meest positieve BUIG-saldo krijgt een score van 100%. De gemeente met het meest negatieve saldo krijgt een score van 0%.
- LKS-quote: Een andere prestatie-indicator is de loonkostensubsidie. Het aantal loonkostensubsidies wordt gedeeld door het aantal bijstandsgerechtigden. Het aantal loonkostensubsidies geeft een indicatie van hoeveel mensen met een arbeidsbeperking aan het werk zijn, die anders in de bijstand zouden zijn gebleven. Ook voor deze indicator geldt dat deze pas waarde heeft als hij wordt gezien in combinatie met de andere indicatoren. De 40.000-plus gemeente met de hoogste quote krijgt een score van 100%. De gemeente met de laagste quote krijgt een score van 0%.
- Beschut-werk-quote: Tot slot kijken we naar de verhouding tussen het aantal beschut werk plekken en de taakstelling die per gemeente geldt. De indicator geeft aan in hoeverre de gemeente erin slaagt om het verwachte aantal mensen met een indicatie beschut (dat wordt weerspiegeld in de taakstelling) met een beschutte werkplek aan de slag te helpen. De 40.000-plus gemeente met de hoogste quote krijgt een score van 100%. De gemeente met de laagste quote krijgt een score van 0%.

In het algemeen geven de scores een indicatie van hoe de prestaties zich verhouden tot de prestaties in andere gemeenten. Een hogere score wijst op betere prestaties dan een lagere score. Een score van bijvoorbeeld 75% geeft aan dat de gemeente behoort tot de 25% best presterende gemeenten. Een score van 25% geeft aan dat de gemeente behoort tot de 25% gemeenten met de minst goede prestaties. In de volgende grafieken laten we de scores zien van de door ons onderzochte Tomin-gemeenten.



We illustreren de grafiek aan de hand van de gemeente Almere. Gemeente Almere scoort 31% op de bijstandsdichtheid. Dat betekent dat Almere bij de 31% gemeenten zit met de meest ongunstige bijstandsdichtheid (in vergelijking met de referentiegemeenten). Mogelijk wijst dat op verbeterpotentieel. We zien echter dat de score op de verandering van de bijstandsdichtheid sinds 2016 gelijk is aan 88%. Met andere woorden, Almere zit bij de 12% gemeenten die sinds 2016 (ten opzichte van de referentiegemeenten) de grootste daling in de bijstandsdichtheid hebben laten zien. Voor het BUIG-saldo scoort Almere 55%. Dat betekent dat Almere bij de 45% best scorende gemeenten zit voor wat betreft het BUIG-saldo. Ten aanzien van LKS zit Almere bij de 36% gemeenten met de laagste LKS-score. Voor wat betreft beschut werk zit Almere bij de 27% gemeenten met het meeste aantal beschut werkplekken.

Deze cijfers wijzen op mogelijk verbeterpotentieel om meer mensen aan de slag te krijgen. Wij leiden dat af uit de score ten opzichte van de referentiegemeenten. Almere scoort relatief slecht ten opzichte van de referentiegemeenten. Ook het BUIG-saldo lijkt op enig verbeterpotentieel te wijzen. Daarentegen is Almere er wel in geslaagd om de bijstandsafhankelijkheid in de afgelopen jaren fors omlaag te brengen. Mogelijk wijst dat erop dat er al een groot deel van de mensen met uitstroompotentieel aan de slag is geholpen en dat het extra inspanning kost om meer mensen (al dan niet met LKS) aan het werk te helpen. Als Almere ervoor zou kiezen om op alle punten tot de 25% best presterende gemeenten te behoren, is verbetering mogelijk in de bijstandsdichtheid, het BUIG-saldo en het aantal mensen met LKS.

Als we een dergelijke analyse toepassen op de andere gemeenten, concluderen we dat met name sprake is van verbeterpotentieel in de gemeenten Hilversum en Gooise Meren. Zij scoren op de meeste meetpunten onder de 50%. Voor de gemeente Huizen geldt dat de scores boven de 50% uitkomen. Maar voor wat betreft het aantal beschutte werplekken blijft Huizen achter bij de taakstelling.

De volgende tabel toont het aantal gerealiseerde LKS in de Tomin-gemeenten.

	Aantal LKS	50%- norm	75%- norm	Vershil met 50%- norm	Vershil met 75%- norm
Almere	410	507	683	97	273
Blaricum	5	11	15	6	10
Eemnes	6	9	12	3	6
Gooise Meren	30	80	108	50	78
Hilversum	110	209	281	99	171
Huizen	70	68	91	--	21
Laren	10	10	14	0	4
Wijdemeeren	10	19	26	9	16
Totaal	651	914	1.231	265	580

Tevens tonen we de aantallen LKS als de gemeenten op de 50%-norm (mediane LKS-quote voor de 40.000-plus gemeenten) respectievelijk de 75%-norm (mediane LKS-quote van de 50% 40.000-plus gemeenten met de hoogste LKS-quote) zitten. Met uitzondering van gemeenten Huizen zitten alle gemeenten onder de 50%-norm. Alle gemeenten zitten onder de 75%-norm. Bij toepassing van de 50% norm gaat het aantal LKS in de regio met 265 omhoog. Bij toepassing van de 75%-norm gaat het aantal in totaal met 580 omhoog. Uitgaand van deze normen kan dat erop wijzen dat de realisatie van het aantal LKS dat is berekend in het bedrijfsplan bij Tomingroep haalbaar zou kunnen zijn.

Tot slot: LKS is geen doel op zichzelf. Doel is altijd dat mensen zo regulier en zelfstandig mogelijk aan het werk gaan. Doelstellingen voor wat betreft het aantal LKS hebben betrekking op mensen die anders niet aan het werk zouden gaan. Als mensen regulier kunnen werken, gaat dat altijd voor. Dat vraagt ook de nodige zorgvuldigheid met het hanteren van doelstellingen rond de LKS. Voorkomen moet worden dat de uitvoering – om hun LKS-target te halen - mensen een LKS aanbieden, terwijl ze ook regulier zouden kunnen werken.

Kortom, deze analyse lijkt erop te wijzen dat in de betreffende gemeenten het aantal mensen in de bijstand verder omlaag gebracht kan worden. Ook de inschatting van de klantmanagers is dat er meer mensen dan nu bij of via Tomingroep aan het werk geholpen kunnen worden. Op basis van eerste vingeroefeningen met berekeningen van het LKS-potentieel, zijn de berekende aantallen LKS in het bedrijfsplan wellicht mogelijk. Ook lijken er meer mensen dan nu aan de slag te kunnen komen op een beschutte werkplek.

3.9 Conclusies

Aantallen: Het aantal medewerkers bij Tomingroep ultimo 2023 is veel lager dan verwacht in het bedrijfsplan. De Wsw-groep is sterk gekrompen. Voor de werk-leertrajecten worden veel minder mensen aangemeld dan waarmee rekening is gehouden in het bedrijfsplan. Voor de participatiebanen worden meer mensen aangemeld dan waarmee rekening is gehouden. Een groot deel van de mensen valt door een divers aantal redenen uit tijdens het plaatsingsproces. De aanmeldingen leiden tot meer participatiebanen-beschut dan verwacht, maar minder participatiebanen-regulier.

Aanmeldingen: De mensen die worden aangemeld hebben vaak een grotere afstand tot de arbeidsmarkt en hebben meer belemmeringen dan verwacht. Ook meldt niet iedereen die is doorverwezen zich bij Tomingroep en accepteert niet iedereen het aanbod. Er zijn meer mensen met een beschutte baan dan verwacht in het bedrijfsplan. Een groot deel kan nu niet door Tomingroep worden geholpen met een reguliere participatiebaan. Nader onderzoek is nodig om erachter te komen waarom veel mensen die zijn doorverwezen niet starten op een participatiebaan en welke aanpassingen nodig zijn om beter aan te sluiten bij de wensen en behoeften.

Wijze van doorverwijzen: Klantmanagers maken veelal zelf de inschatting of Tomingroep een passend aanbod kan bieden voor de kandidaten in hun caseloads. Er is niet, zoals was voorgenomen in het bedrijfsplan, een gemeenschappelijke diagnosesystematiek ontwikkeld en geïmplementeerd. In de praktijk wordt per inwoner telkens opnieuw, via een wisselende methodiek, een afweging gemaakt. Veel klantmanagers hebben het beeld dat Tomingroep mensen vooral een passende werkplek in een beschutte omgeving kan bieden, maar zien Tomingroep minder als ontwikkelbedrijf. Daarnaast geven klantmanagers aan dat Tomingroep extra meerwaarde zou kunnen bieden met een diverser aanbod en als mensen met een beperkt aantal uren en mensen met een laag taalniveau bij Tomingroep aan het werk zouden kunnen gaan.

Sturing op aantallen: Aanvankelijk kwam het aantal aanmeldingen traag op gang. Toen bleek dat het aantal aanmeldingen bij Tomingroep achterbleef bij de verwachting heeft met name gemeente Almere maatregelen genomen om de aantallen te verhogen. Nu zijn de aantallen doorverwijzingen – hoewel de eindstand in 2023 onder het verwachte niveau ligt – hoger dan verwacht. De klantmanagers verwachten dat er meer mensen geholpen kunnen worden, als het aanbod van Tomingroep zou worden verbreed, als het imago van Tomingroep zou verbeteren en als bij de klantmanagers beter op het netvlies zou staan wat Tomingroep voor de kandidaten kan betekenen.

Werk-leerbedrijf: Tomingroep is op weg om een werk-leerbedrijf te worden. Er wordt veel tijd en energie gestopt in deze ontwikkeling. Tomingroep meet het succes voor de gehele populatie af aan de plaatsingen op de werkladder. Onderaan staan de interne werksoorten. Daarboven staat werken op locatie en bovenin staan de detacheringen. In 2023 zat Tomingroep op het niveau waar ze in 2025 hadden willen zijn: 40-40-20. Het doel voor 2025 is bijgesteld naar 33-33-33%. Vanuit gemeenten horen we kritische geluiden over deze wijze van meten, omdat het vooral iets zegt over waar mensen werken, maar dat het niet volledig betrouwbaar is om de ontwikkeling in beeld te brengen. De conclusie is dat er veel werk is en wordt verzet om Tomingroep om te zetten naar een werk-leerbedrijf maar dat onvoldoende duidelijk is in hoeverre Tomingroep hierin is geslaagd: in hoeverre maken medewerkers van Tomingroep een ontwikkeling door? En in welke mate komt dat door de nieuwe ontwikkelaanpak die is en wordt doorgevoerd?

Over de uitstroom naar werk kan Tomingroep nog niet veel zeggen omdat de mensen die na 2022 zijn ingestroomd nog te kort op de participatiebaan zitten. De ontwikkeling naar Werk-leerbedrijf is een taai proces. De doelgroep wordt steeds zwakker en heeft meer problematiek. Mensen met een overbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt komen in de huidige krappe arbeidsmarkt vaak snel aan de slag en hebben geen participatiebaan nodig. Het huidige aanbod van Tomingroep sluit volgens de gemeenten onvoldoende aan op de behoefte. De doelgroep heeft vaak complexe problematiek en de werksoorten passen niet altijd bij de vraag op de arbeidsmarkt, aldus de gemeenten. Het aantal plaatsingen blijft daardoor achter bij de verwachtingen. Daardoor wordt Tomingroep steeds meer een bedrijf voor alleen beschutte arbeid.

Samenwerking: Het bedrijfsplan is gericht op ketensamenwerking voor het bereiken van de doelen van de Participatiewet. Maar, de samenwerking is onvoldoende. Tomingroep en gemeenten opereren te veel los van elkaar. De ketendoelen worden niet als gezamenlijke doelstellingen ervaren. Gemeenten en Tomingroep werken meer samen als opdrachtgever en opdrachtnemer in plaats van gelijkwaardige partners. Er zijn goede voorbeelden, maar in het algemeen trekken Tomingroep en gemeenten niet samen op in de zoektocht hoe de bestaande infrastructuur van Tomingroep optimaal kan worden ingezet voor de mensen die het zelfstandig niet redden op de arbeidsmarkt. De huidige dienstverlening van Tomingroep wordt daarom nog niet gezien als het huidige standaardaanbod richting de eigen inwoners maar meer als één van de instrumenten in de gehele toolbox van de gemeentelijke afdelingen W&I.

Gezamenlijke monitoring en sturing: De gezamenlijke monitoring en sturing op de ketensamenwerking is beperkt op gang gekomen. Verschillende initiatieven (regionaal uitvoeringsoverleg, klankbordgroep en werkgroep gemeentelijk opdrachtgeversoverleg) zijn niet tot wasdom gekomen. De koersrapportages bieden een mooie basis voor het gezamenlijk overleg. De praktijk is dat deze meer fungeren als een verantwoordingsdocument van Tominggroep richting het bestuur in plaats van een monitoringsinstrument van de voortgang van de samenwerking in de keten. Kortom, de monitoring en sturing vindt vooral plaats aan de bestuurstafel en onvoldoende op ambtelijk/directieniveau vanuit zowel Tomin als de gemeenten.

Verbeterpotentieel: De inschatting is dat er meer mensen met LKS dan nu vanuit de bijstand aan de slag geholpen kunnen worden. We baseren ons op een analyse van het bijstandsvolume, de ontwikkeling van het bijstandsvolume, het BUIG-saldo, het aandeel LKS en het aandeel beschut werk. Dat is in lijn met de inschatting van de klantmanagers dat er meer mensen dan nu bij of via Tominggroep aan het werk geholpen kunnen worden. Dat wijst er ook op dat de berekende aantallen in het bedrijfsplan niet irreëel zijn. Er kunnen meer mensen dan nu aan de slag op een beschutte werkplek. Wel lijkt er een mismatch te zijn tussen de behoefte en het huidige aanbod. Gemeenten geven aan dat mensen met een overbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt sneller dan in het verleden bij reguliere werkgevers aan de slag kunnen en dat de dienstverlening van Tominggroep daarvoor vaak niet nodig is. De vraag is hoe het aanbod en de dienstverlening vanuit Tominggroep kunnen en moeten worden ingericht om de mensen verder te helpen, die in de bijstand zitten en (nog) niet bij reguliere werkgevers aan de slag kunnen .

HOOFDSTUK 4

Bedrijfsvoering

In het bedrijfsplan zijn afspraken gemaakt over de financiering van Tomingroep. Naast de financiering door het rijk en de gemeenten heeft Tomingroep eigen inkomsten. We onderzoeken hoe de kosten en de baten zich na de invoering van het bedrijfsplan hebben ontwikkeld. Ook gaan we na hoe de verschillen tussen plan en realisatie kunnen worden verklaard en wat er is gedaan voor een zo goed mogelijk financieel resultaat.

4.1 Inleiding

In het bedrijfsplan hebben gemeenten en Tomingroep afgesproken dat Tomingroep ondersteuning gaat bieden aan de nieuwe doelgroep in de Participatiewet volgens de formule 1 eruit, 1 erin. Dat betekent dat voor elke Wsw-er die de Wsw verlaat, Tomingroep ondersteuning biedt aan één persoon uit de nieuwe doelgroep. Daarbij is ook afgesproken dat voor de periode 2022-2025 het aantal personen dat wordt ondersteund is gebaseerd op de in 2021 meerjarig geraamde uitstroom Wsw. Het aantal kandidaten vanuit de nieuwe doelgroep dat is berekend in het bedrijfsplan, verandert dus niet gedurende de looptijd van het bedrijfsplan³.

Daarnaast is afgesproken dat de ondersteuning van de nieuwe doelgroep wordt gefinancierd uit het eigen vermogen, efficiency-maatregelen, de (eventuele) besparingen op de rijksbijdrage Wsw en een lumpsumvergoeding door de gemeenten. Er is in het bedrijfsplan een raming gemaakt van de kosten en de opbrengsten van Tomingroep, zonder rekening te houden met een gemeentelijke vergoeding voor de begeleiding van de nieuwe doelgroep (participatiebanen beschut en participatiebanen regulier) en zonder rekening te houden met een gemeentelijke vergoeding voor de werk-leertrajecten. Het verwachte negatieve saldo dat daaruit resteert wordt voor $\frac{2}{3}^e$ gecompenseerd met een gemeentelijke bijdrage en voor $\frac{1}{3}^e$ gecompenseerd vanuit de BV Tomingroep.

Hierna onderzoeken we eerst of de gerealiseerde kosten en baten overeenstemmen met de verwachtingen in het bedrijfsplan. Daarna gaan we specifiek in op het operationeel resultaat. We onderzoeken het operationeel resultaat van de verschillende doelgroepen en het operationeel resultaat in de verschillende werksoorten. Vervolgens gaan we op zoek naar verklaringen voor de verschillen die we zien tussen verwachtingen en realisatie. We verkennen de maatregelen die zijn genomen om het financieel resultaat te verbeteren. Tot slot gaan we na hoe het eigen vermogen zich in de komende jaren kan ontwikkelen.

³ Een snellere krimp van de Wsw dan verwacht leidt dus automatisch tot een kleinere infrastructuur.

4.2 Bedrijfsplan en realisatie

De volgende tabellen tonen de businesscase die is opgesteld in het bedrijfsplan (tabel A), de realisatie in de jaren 2022 en 2023 en de verwachte realisatie voor 2024 en 2025 (tabel B) en de verschillen tussen verwachtingen in het bedrijfsplan en de huidige verwachtingen in de midterm review (tabel C).

A. Bedrijfsplan

Mln €	2022	2023	2024	2025
Loonkosten doelgroep	-25,9	-25,6	-25,2	-24,8
Operationeel saldo	1,8	1,8	1,9	1,9
Kosten WLT	-0,1	-0,2	-0,3	-0,4
Rijksbijdrage Wsw en LKS	22,8	22,4	22,0	21,6
Incidenteel	--	--	--	--
Benodigde dekking bedrijfsplan	-1,4	-1,5	-1,6	-1,6
Gemeenten 2/3	0,9	1,0	1,1	1,1
BV 1/3	0,5	0,5	0,5	0,5
Eindstand	0,0	0,0	0,0	0,0

B. Realisatie en verwachte realisatie

Mln €	2022	2023	2024	2025
Loonkosten doelgroep	-22,6	-23,6	-25,5	-25,2
Operationeel saldo	0,7	-0,3	-0,3	-0,2
Kosten WLT	0,0	0,0	-0,1	-0,2
Rijksbijdrage Wsw en LKS	21,5	22,2	22,7	22,0
Incidenteel	--	0,7	--	--
Benodigde dekking MTR	-0,4	-1,0	-3,1	-3,6
Lumpsum gemeenten bedrijfsplan	0,9	1,0	1,1	1,1
BV afspraak bedrijfsplan	0,5	0,5	0,5	0,5
Resterend dekkingsvraagstuk*	1,0	0,5	-1,5	-2,0

(*) Een plus is een besparing een min-teken duidt op een tekort.

C. Verschil

Mln €	2022	2023	2024	2025
Loonkosten doelgroep	3,3	2,0	-0,3	-0,3
Operationeel saldo	-1,1	-2,1	-2,1	-2,1
Kosten WLT	0,1	0,2	0,2	0,1
Rijksbijdrage Wsw en LKS	-1,3	-0,3	0,7	0,3
Incidenteel	--	0,7	--	--
Benodigde dekking	1,0	0,5	-1,5	-2,0
Lumpsum gemeenten	0,0	0,0	0,0	0,0
BV	0,0	0,0	0,0	0,0
Dekkingsvraagstuk	1,0	0,5	-1,5	-2,0

4.2.1 Toelichting op tabel A⁴

- Loonkosten doelgroep: In het bedrijfsplan was de verwachting dat de totale loonkosten van de doelgroep in de periode 2022-2024 iets zouden gaan dalen. De verklaring was dat de gemiddelde loonkosten van de nieuwe doelgroep lager zijn dan van de mensen in de Wsw.
- Operationeel saldo: Het operationeel saldo is het saldo van bedrijfsopbrengsten (netto toegevoegde waarde) en de bedrijfskosten (alle kosten van Tomingroep exclusief de loonkosten van de doelgroep). Het operationeel saldo is een belangrijke prestatie-indicator. Het gaat om het financieel resultaat dat door goede financiële prestaties door Tomingroep beïnvloedbaar is. Het doel is om zo hoog mogelijke opbrengsten te realiseren (NTW), tegen zo laag mogelijke

⁴ Betreft de uitgangspunten en gemaakte afspraken bij bedrijfsplan.

(bedrijfs)kosten. De verwachting was dat het operationeel saldo licht zou gaan stijgen, omdat het gemiddelde operationeel resultaat van de nieuwe doelgroep bij de opstelling van het bedrijfsplan hoger was dan het gemiddelde operationeel resultaat van de Wsw.

- Kosten WLT: De kosten WLT zijn de kosten die Tomingroep maakt voor de werk-leertrajecten. De raming ging omhoog conform de verwachte groei van het aantal kandidaten op een werk-leertraject.
- Rijksbijdrage Wsw en LKS: De rijksbijdrage Wsw en LKS zijn de rijksbijdrage die gemeenten ontvangen voor de Wsw. Conform afspraak gaat dat budget vanuit gemeenten naar de GR Tomingroep. Daarnaast zijn de te betalen loonkostensubsidies voor de mensen op een participatiebaan (beschut en regulier) ook in deze bijdrage opgenomen. De verwachting was dat de totale rijksbijdrage omlaag zou gaan, met name door de krimp van het aantal Wsw-ers. In 2024 wordt rekening gehouden met een loon/prijs-bijstelling van 3,5%. Dat is een aanname die nog niet in de rijksbijdrage is verwerkt.
- Incidenteel: Betreft incidentele kosten of opbrengsten. In het bedrijfsplan waren (nog) geen incidentele kosten en opbrengsten voorzien.
- Benodigde dekking bedrijfsplan: De optelsom van de afzonderlijke componenten leidde tot de benodigde financiering voor het bedrijfsplan.
- Gemeenten 2/3: Bij de vaststelling van het bedrijfsplan is afgesproken dat gemeenten 2/3^e deel zouden gaan betalen in de vorm van een lumpsum bijdrage.
- BV 1/3: Tevens is afgesproken dat 1/3^e deel gefinancierd zou worden uit het eigen vermogen dan wel de exploitatie van Tomingroep.
- Eindstand: De eindstand is het totaal van de dekking en de afgesproken dekking. Bij het bedrijfsplan zijn afspraken gemaakt over een sluitende businesscase. De eindstand (= de som van de benodigde dekking en de afgesproken dekking) is daarom gelijk aan nul.

4.2.2 Toelichting op tabel B

Tabel B toont de realisaties tot en met 2023 en de verwachte realisaties voor 2024 en 2025. We baseren ons voor 2024 en 2025 op de begroting van Tomingroep. We gaan ervan uit dat de groei van het aantal participatiebanen in 2024 en in 2025 gelijk is aan de verwachte groei in het bedrijfsplan.

Verder laten we dezelfde posten zien als in tabel A. Deze tellen op tot de benodigde dekking die berekend is in de midterm review (zie de rij 'Benodigde dekking MTR'). We zien dat er in 2023 een incidentele baat is gerealiseerd. Dat betreft de opbrengsten door de verkoop van een pand. Hierna (tabel C) gaan we nader in op de verschillen tussen tabel A en tabel B.

Voorts laten we in tabel B de bij bedrijfsplan afgesproken lumpsum vergoeding zien (Lumpsum gemeenten bedrijfsplan). Tevens tonen we de afgesproken 1/3^e bijdrage van de BV (BV afspraak bedrijfsplan)

Het thans resterend dekkingsvraagstuk volgt in de laatste rij. De bedragen in deze rij tonen het verschil tussen de geactualiseerde benodigde dekking conform MTR en de bij bedrijfsplan afgesproken dekking vanuit enerzijds de gemeenten (lumpsum gemeenten bedrijfsplan) en anderzijds de BV (BV afspraak bedrijfsplan).

4.2.3 Toelichting op tabel C en analyse van de verschillen

Tabel C toont de verschillen tussen tabel A en tabel B. De bedragen in de cellen van tabel C zijn gelijk aan de bedragen in de cellen van tabel B (stand MTR) minus de bedragen in de cellen van tabel A (stand bedrijfsplan). We verklaren de verschillen als volgt.

- **Loonkosten:** De loonkosten bleken in 2022 en in 2023 minder hoog dan verwacht. De belangrijkste verklaring daarvoor is dat het aantal p-wetters met een dienstbetrekking lager was dan verwacht. We zien in 2024 echter een kentering. Het verwachte verschil is in 2024 en 2025 minder groot dan in 2022 en 2023. De belangrijkste verklaring daarvoor is de verwachte stijging van de loonkosten voor de Wsw. Tomingroep gaat in de begroting van 2024 uit van een stijging van de Wsw-loonkosten met ruim 10%.
 - **Het operationeel saldo** is in 2022 en in 2023 lager dan verwacht. Het operationeel saldo is gelijk aan de bedrijfsopbrengsten (netto toegevoegde waarde) minus de bedrijfskosten (alle kosten van Tomingroep minus de loonkosten van de doelgroep). Bij het bedrijfsplan werd een meerjarig positief operationeel saldo verwacht. De realisaties zijn negatief. Verderop in dit hoofdstuk gaan we dieper in op het operationeel saldo.
 - **Kosten WLT:** De WLT-kosten blijken minder hoog dan verwacht bij het bedrijfsplan. De verklaring is dat het aantal mensen op een werk-leertraject lager is dan verwacht.
 - **Rijksbijdrage Wsw en LKS:** De rijksbijdrage is in 2022 lager dan verwacht. Dat werd vooral verklaard door een lager aantal Wsw-ers (volume-effect) en door een lager aantal LKS-ers cq participatiebanen dan verwacht (volume-effect). In 2023 is de rijksbijdrage eveneens lager dan verwacht. Dat komt vooral door het lagere aantal participatiebanen, waardoor Tomingroep minder LKS-inkomsten had. Voor de jaren daarna wordt – ondanks de krimp van het aantal Wsw-ers en het lagere aantal participatiebanen dan bij bedrijfsplan verwacht – een positief effect verwacht. Dat komt doordat de rijksbijdrage Wsw – bij gelijkblijvend rijksbeleid – de komende jaren naar verwachting gaat stijgen. In de berekeningen is met deze stijging rekening gehouden.
 - **Incidenteel:** In 2023 was sprake van een incidentele opbrengst. Dat kwam door de verkoop van een pand.
 - We zien dat de benodigde extra dekking in 2022 respectievelijk 2023 1,0 mln respectievelijk 0,5 mln euro minder hoog was dan bij bedrijfsplan verwacht. Dat leidde voor Tomingroep tot een besparing. Zoals we hiervoor zagen, wordt dat – hoewel sprake was van een tegenvallend operationeel saldo en tegenvallende rijksbijdragen – vooral verklaard door de lagere loonkosten. In 2023 was bovendien sprake van een extra op opbrengst door de verkoop van een pand.
- In 2024 zien we het beeld echter verslechteren. Op basis van de begroting van TG wordt verwacht dat de benodigde dekking 1,5 mln respect 2,0 mln hoger is dan bij bedrijfsplan verwacht. De belangrijkste verklaring is het verslechterde operationeel resultaat, dat volgens de huidige verwachtingen niet meer – zoals in 2022 en 2023 – gecompenseerd zal worden door meevallende loonkosten van de doelgroep en incidentele baten.
- Daarbij merken we op dat de totale loonkosten door hogere loonkosten per fte in 2024 en 2025 naar verwachting ook hoger zijn dan verwacht. Deze worden echter naar verwachting (meer dan) gecompenseerd door een verwachte meevallende rijksbijdrage WSW.

4.3 Operationeel resultaat per doelgroep

Hiervoor lieten we zien dat het totale financieel resultaat van Tomingroep in 2024 en 2025 verslechtert ten opzichte van de jaren 2022 en 2023. Dat komt vooral door het verslechterde operationeel resultaat dat naar verwachting niet meer gecompenseerd wordt door meevallende loonkosten en incidentele baten. We gaan na hoe de verslechtering van het operationeel resultaat kan worden verklaard. We gaan eerst na in hoeverre (de verslechtering van) het operationeel resultaat kan worden toegewezen aan de afzonderlijke doelgroepen. In de volgende tabel tonen we het operationeel resultaat per fte voor de doelgroepen Wsw, Participatiebaan beschut en Participatiebaan regulier. Tevens tonen we de bedragen in de benchmark (sectorinformatie Cedris 2022, uitgedrukt in prijzen van 2023).

Operationeel resultaat per doelgroep

per fte	Bedrijfsplan	Realisatie 2023	Begroting 2024	Begroting 2025	Benchmark 2022*
Wsw	€ 1.000	-€ 1.573	-€ 1.265	-€ 1.265	€ 425
Participatiebaan beschut	€ 1.000	-€ 1.746	-€ 1.690	-€ 1.690	-€ 2.780
Participatiebaan regulier	€ 6.000	€ 7.141	€ 4.700	€ 4.700	€ 2.780
Totaal	€ 2.024	-€ 379	-€ 357	-€ 229	€ 347

(*) in prijzen 2023

Toelichting:

- We zien dat in het bedrijfsplan ervan werd uitgegaan dat het operationeel resultaat voor de Wsw gelijk was aan 1.000 euro per fte. Dat was gelijk aan de realisatie bij het opstellen van het bedrijfsplan. In 2023 is de realisatie gelijk aan 1.573 euro negatief per fte. Voor de 2024 en 2025 wordt een kleine verbetering verwacht. In de benchmark (sectorinformatie 2022, Cedris) is het operationeel resultaat voor de Wsw gelijk aan 425 euro per fte.
- We zien voorts dat ook het operationeel resultaat voor de doelgroep participatiebaan beschut slechter is dan verwacht. Echter, het operationeel resultaat van deze groep is bij Tominggroep beter dan in de landelijke benchmark: 1.690 euro per fte negatief bij Tominggroep en 2.780 euro per fte negatief in de landelijke benchmark. In de begroting voor 2024 en 2025 wordt verwacht dat het operationeel resultaat iets verbetert.
- Voor de participatiebanen regulier geldt dat het operationeel resultaat (realisatie 2023) beter was dan verwacht (bedrijfsplan): 7.141 euro in plaats van 6.000 euro per fte. Het operationeel resultaat is (fors) beter dan het operationeel resultaat van deze groep op landelijk niveau. In de begroting wordt uitgegaan van een lichte verslechtering van het relatief huidige (hoge) operationeel resultaat.
- Kortom, de verwachting was dat Tominggroep voor de gehele doelgroep (Wsw, nieuw beschut, regulier) een positief operationeel resultaat van 2.024 euro per fte kon realiseren. De realisatie was in 2023 379 euro per fte negatief. Voor 2024 en 2025 is de verwachting dat het operationeel resultaat per fte doelgroep min of meer op hetzelfde niveau blijft. Op landelijk niveau is het operationeel resultaat voor de gehele doelgroep gelijk aan 347 euro per fte positief. Tominggroep zit daar 726 euro per fte onder. (379+347).

4.4 Verklaring van het verschil

De volgende tabel toont de kosten en de opbrengsten van Tominggroep⁵.

mIn €	Bedrijfsplan	Realisatie	€-Verschil	%-Verschil
NTW	€ 33,8	€ 31,9	-€ 1,9	-6%
Loonkosten bedrijf	-€ 16,8	-€ 15,7	€ 1,1	-7%
Uitzendkrachten	-€ 2,2	-€ 4,9	-€ 2,6	120%
Overige bedrijfskosten	-€ 12,9	-€ 11,6	€ 1,3	-10%
Operationeel resultaat	€ 1,8	-€ 0,3	-€ 2,1	-115%

Toelichting:

- NTW: de netto toegevoegde waarde (NTW) is gelijk aan de omzet van het bedrijf. De omzet is lager dan verwacht. De lagere NTW wordt vooral gerealiseerd bij Groen. De omzet is daar vooral afgenomen door minder opdrachten en door de daling van het aantal medewerkers.
- Loonkosten bedrijf: de loonkosten van de niet-regeling gebonden medewerkers is eveneens lager dan verwacht. Dat komt doordat de formatie van de niet-regeling gebonden medewerkers

⁵ De bedragen in het bedrijfsplan luiden in prijzen van 2021. De bedragen in de realisatie zijn in prijzen van 2023. De verschillende prijzen beïnvloeden de conclusies niet.

omlaag is gebracht omdat de omvang van de doelgroep kleiner was dan waarmee eerder rekening werd gehouden.

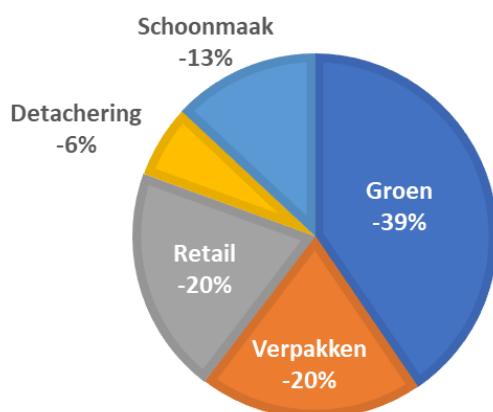
- Uitzendkrachten: de inhuur van uitzendkrachten nam toe. In 2023 werd 2,6 mln euro meer uitgegeven dan waarvan werd uitgegaan in het bedrijfsplan. De verklaring is dat er meer uitzendkrachten moesten worden ingehuurd omdat het aantal medewerkers vanuit de doelgroep lager was dan verwacht. Tomingroep had lopende contractuele verplichtingen. Daaraan moest worden voldaan. Doordat het aantal medewerkers uit de doelgroep achterbleef, moest Tomingroep extra uitzendkrachten inhuren.
- Overige bedrijfskosten: de overige bedrijfskosten (anders dan de bedrijfs-loonkosten en de uitzendkrachten) gingen in 2023 met 1,3 mln euro omlaag. Deze verlaging kwam eveneens door bezuinigingen die zijn doorgevoerd vanwege het lagere aantal niet-regeling gebonden medewerkers.
- Operationeel resultaat: het operationeel resultaat was lager dan verwacht. De belangrijkste verklaring is de lagere netto toegevoegde waarde. Echter, de totale bedrijfskosten (som van loonkosten bedrijf, uitzendkrachten en overige bedrijfskosten) zijn ook omlaag gegaan. Tomingroep bewoog daarin mee met de krimp van het aantal medewerkers vanuit de doelgroep. De kosten voor uitzendkrachten zijn echter toegenomen, om de redenen zoals hiervoor beschreven. De NTW ging vooral omlaag bij Groen. De totale bedrijfskosten stegen vooral bij Verpakken, Retail, Schoonmaak

De conclusie is dat het operationeel resultaat vooral verslechterde door een lagere netto toegevoegde waarde. In mindere mate was sprake van een hoger kostenniveau. De lagere netto toegevoegde waarde kwam vooral door het kleinere aantal medewerkers, waardoor Tomingroep een lagere afzet realiseerde. De hogere kosten worden verklaard door de inhuur van meer uitzendkrachten. Meer inhuur was nodig om te kunnen voldoen aan contractuele verplichtingen. Op andere terreinen gingen de kosten omlaag, omdat Tomingroep bezuinigde door het lagere aantal medewerkers vanuit de doelgroep.

4.5 Operationeel resultaat per werksoort

Voor een verdere analyse van het operationeel resultaat is het naast de afzonderlijke doelgroepen, van belang om na te gaan hoe hoog het operationeel resultaat is bij de verschillende werksoorten.

Het volgende diagram toont de bijdrage van de verschillende werksoorten aan de verlaging van het operationeel resultaat⁶.



⁶ We hebben niet gecorrigeerd voor inflatie. We hebben enkele vingeroefeningen gedaan met de doorwerking van 14% inflatie in de jaren 2022 en 2023. Het beeld blijft vergelijkbaar.

We zien dat Groen de grootste bijdrage leverde aan het lagere operationeel resultaat. Retail en Verpakken komen daarna. Zoals we hiervoor al aangaven wordt de verlaging bij Groen verklaard door alleen een lagere NTW. De kosten gingen bij Groen ook omlaag. Bij Verpakken, Retail en Deta ging de NTW omhoog, maar stegen de kosten meer dan de NTW. Bij Schoonmaak wordt de verandering in het operationeel resultaat vooral verklaard door de hogere kosten.

De volgende tabel toont het verwachte operationeel resultaat in het bedrijfsplan (BP2023) en het gerealiseerde operationeel resultaat bij de jaarrekening (JR2023). Tevens laten we het operationeel resultaat voor de verschillende werksoorten in de benchmark zien. De benchmarkcijfers komen uit de database van Berenschot van ruim 20 sw-bedrijven.

Operationeel resultaat per fte

x €1.000,-	BP2023	JR2023	Vershil	Benchmark	Vershil
Groen	€ 8,9	€ 5,4	-€ 3,5	€ 4,7	€ 0,7
Verpakken	-€ 5,3	-€ 10,4	-€ 5,1	-€ 6,4	-€ 4,0
Retail	€ 5,4	-€ 0,4	-€ 5,8	-€ 2,9	€ 2,5
Detachering	€ 9,5	€ 6,6	-€ 2,9	€ 7,2	-€ 0,6
Schoonmaak	€ 15,2	€ 14,2	-€ 1,1	€ 6,9	€ 7,3
Totaal TG	€ 2,0	-€ 0,4	-€ 2,4	€ 0,3	-€ 0,7

Het operationeel resultaat tussen de werksoorten verschilt. Dat wordt vooral verklaard doordat op de werksoorten met een laag operationeel resultaat mensen werkzaam zijn met een lage loonwaarde en op de werksoorten met een hoog operationeel resultaat, mensen met een relatief hoge loonwaarde.

Uit de benchmark blijkt dat het operationeel resultaat over de gehele linie lager is dan verwacht bij het opstellen van het bedrijfsplan. Als we het operationeel resultaat vergelijken met de benchmark, zien we dat op totaal-niveau het operationeel resultaat van Tominggroep 700 euro per fte doelgroep lager is dan landelijk gemiddelde. De werksoorten Verpakken en Detacheringen zitten onder het niveau van de benchmark. Groen, Retail en Schoonmaak presteren beter dan de benchmark.

Als we een slag dieper gaan blijkt dat de toegevoegde waarde per fte en de bedrijfskosten per fte telkens hoger dan de benchmark. Dat wordt verklaard doordat Tominggroep werkt met relatief veel reguliere medewerkers in het primair proces. Dat maakt de vergelijking met andere werkbedrijven relatief lastig. In de meeste andere werkbedrijven is het aantal reguliere medewerkers in het primair proces beperkt.

Verder zien we dat ten opzichte van de ramingen in het bedrijfsplan, zowel de NTW als de kosten per fte uit de doelgroep op alle werksoorten zijn toegenomen. Daarvoor zijn verschillende verklaringen. Enerzijds stuurde Tominggroep op het realiseren van een hogere toegevoegde waarde. Anderzijds werd een hogere toegevoegde waarde gerealiseerd doordat er meer uitzendkrachten werden ingehuurd. De toegevoegde waarde van uitzendkrachten is gemiddeld hoger dan de toegevoegde waarde van medewerkers vanuit de doelgroep. Daar staan echter hogere kosten tegenover. Met andere woorden, de kosten per fte zijn omhoog gegaan. Dat leidde per fte tot een hogere toevoegde waarde. Maar de hogere toegevoegde waarde was onvoldoende om de kostenstijgingen per fte te compenseren.

De vraag is wat Tominggroep moet doen om de kosten weer in lijn met de benchmark te krijgen. Deze vraag laat zich niet eenvoudig beantwoorden. Er kunnen niet bepaalde kosten- of omzetcategorieën worden aangewezen waar met een eenvoudige druk op de knop de kosten omlaag en de opbrengsten omhoog worden gebracht. Dat vraagt om een bredere strategische analyse. Feitelijk heeft Tominggroep al de keuze gemaakt om meer te detacheren en minder gebruik te maken van eigen werksoorten. In het algemeen leidt dat tot een beter financieel resultaat. Voor

meer houvast en een duidelijke koers kan een strategisch plan waarin de verdere ontwikkeling van de verschillende werksoorten wordt uitgewerkt, behulpzaam zijn. Hierin staan de ambities per werksoort en kan gestuurd worden op basis van duidelijke streefwaarden.

4.6 Verklaringen

De vraag is waarom het operationeel resultaat lager is dan verwacht. Wij zien de volgende verklaringen.

- Hiervoor zagen we dat het operationeel saldo in de jaren 2023 tot en met 2025 2,1 mln euro per jaar lager is dan bij het opstellen van het bedrijfsplan verwacht. Deze verlaging wordt vooral verklaard door een lagere totale omzet (toegevoegde waarde) en hogere kosten. De grootste daling van de omzet zien we bij Groen. Opvallend is dat ondanks de krimp, de omzet bij Verpakken en Retail omhoog is gegaan. Daar stonden echter hogere kostenstijgingen tegenover. De hogere kosten komen vooral doordat meer mensen moeten worden ingehuurd bij het uitzendbureau. Om aan de lopende contracten met afnemers te kunnen voldoen moet Tomingroep – gegeven de sterke daling van het aantal doelgroep-medewerkers - mensen bij het uitzendbureau inhuren. Daar staan echter lagere loonkosten tegenover voor de medewerkers in de BV (als gevolg van de daling van het aantal medewerkers) en lagere overige bedrijfskosten. Deze kostenverlagingen zijn onvoldoende om de lagere omzet en de hogere kosten voor inhuur te compenseren.
- De organisatie is sneller gekrompen dan gedacht, door een sneller krimp van de Wsw en minder plaatsingen van nieuwe kandidaten dan eerder verwacht. In het bedrijfsplan werd voor 2023 uitgegaan van 1.258 fte medewerkers (inclusief de BV en mensen op een werk-leertraject). In werkelijkheid bleken dat ultimo 2023 984 te zijn. Dat is een verschil van 21%. Het aantal medewerkers in de BV is weliswaar (ook met 21%) gekrompen, maar daarnaast zijn er vaste kosten, die zich minder gemakkelijk aanpassen aan de daling van de omvang van de doelgroep, met als gevolg dat het operationeel resultaat verslechtert. Daarnaast heeft een krimpende organisatie impact op de zittende medewerkers. Als onvoldoende rekening is gehouden met een krimpende organisatie leidt dat vaak tot een lagere productiviteit van de achterblijvende medewerkers. Een vuistregel voor de kosten van krimp is dat de kosten circa 30.000 euro per fte krimp bedragen⁷. De omvang van de doelgroep die werkzaam is in de organisatie is in 2023 195 fte minder groot dan verwacht. De capaciteit van Tomingroep was hierop vanaf 2022 ingericht. Uitgaand van 30.000 euro krimpkosten per fte, komt dat in de periode 2022 -2023 neer op een totaalbedrag van bijna 6 mln euro, waarmee in het bedrijfsplan geen rekening is gehouden.
- De gemiddelde arbeidsproductiviteit van de medewerkers is lager dan verwacht. In de afgelopen jaren is het aantal Wsw-ers sterk gedaald. Een belangrijke verklaring was dat mensen versneld met pensioen konden gaan. Daar is relatief veel gebruik van gemaakt. De arbeidsproductiviteit van de jongere Wsw-ers is relatief laag omdat in het verleden de toelatingseisen tot de Wsw zijn aangescherpt. Doordat Wsw-ers met een hogere productiviteit de Wsw verlaten, gaat de gemiddelde productiviteit omlaag. Daarnaast bleek het niet mogelijk om de relatief hoge productiviteit van de doelgroep beschut in stand te houden. Hoewel het operationeel resultaat van deze groep nog steeds hoger is dan landelijk gemiddeld blijkt deze wel lager te zijn dan eerder verwacht. Voorts is het aandeel mensen met een indicatie beschut hoger dan verwacht. Omdat deze groep een relatief laag operationeel resultaat heeft per fte, leidt dat een lager operationeel resultaat voor de totale organisatie. Daar staat echter

⁷ Gemiddelde kosten per jaar, berekend op basis van Een financieel toekomstperspectief voor het sw-bedrijf na 2013 (R. Capel, 2013).

tegenover dat het operationeel resultaat van de participatiebanen regulier bij Tominggroep relatief hoog is.

- In de jaren 2022 en 2023 gold voor 27 fte uit de doelgroep participatiebanen regulier dat de loonwaardeberekening op 100% kwam. Daarom zit deze groep niet meer in de doelgroep, maar zijn het BV-medewerkers geworden in het primair proces. Het is voor deze groep echter nog niet gelukt om aan de slag te komen bij een reguliere medewerker. De toegevoegde waarde van deze groep is relatief laag en heeft een drukkend effect op het totale operationeel resultaat van Tominggroep.
- Tot slot houden wij er ook rekening mee dat de ombouw van werkbedrijf naar werk-leerbedrijf leidt tot minder productiviteit, zeker nu deze transitie samenloopt met een fors krimpscenario. Het realiseren van een beheerste krimp is sowieso een grote uitdaging. Deze uitdaging is extra groot in combinatie met de ombouw naar werk-leerbedrijf. Er wordt veel van de medewerkers gevraagd. Voorheen was de focus gericht op productie, productiviteit en rendement. Nu moet deze ook gericht zijn op de ontwikkeling van mensen. De medewerkers van de BV hebben allerlei trajecten en programma's doorlopen om een andere manier van werken aan te leren, die meer dan in het verleden gericht is op ontwikkeling. Onze inschatting is dat deze ombouw – in ieder geval tijdelijk – ook leidt tot een lager operationeel resultaat dan waarmee eerder rekening werd gehouden.

4.7 Maatregelen

Tominggroep neemt verschillende maatregelen gericht op met name rendementsbehoud.

- In de BV wordt beperkt personeel aangenomen. De krimp van de formatie in de BV is procentueel gelijk aan de krimp van het totale (inclusief doelgroepen) personeelsbestand: 21%.
- Gebouwen worden verkocht of vrijvallende ruimte wordt verhuurd. Zo zijn de leeggekomen hallen door de sluiting van het bedrijfsonderdeel Metaal verhuurd. Er is een pand aan de Hefbrugweg verkocht.
- Niet renderende afdelingen worden afgebouwd. In 2022 is de afdeling Metaal volledig afgebouwd, hiermee is een verlieslatend bedrijfsonderdeel gesloten waarbij de mensen naar het beter renderende bedrijfsonderdeel detachering zijn gegaan of naar ander werk zijn begeleid. Een gevolg hiervan (maar niet uitsluitend) is dat het aantal detacheringen in 2022 en 2023 flink is toegenomen.
- Aanpak verzuim. In 2022 is gestart met een geïntensiveerd verzuimbeleid en is de overstap gemaakt naar een andere arbodienst. Vervolgens is er meer management-aandacht gekomen en wordt de monitoring op de ontwikkeling van de verzuimcijfers in de maandelijkse gesprekken met de manager gevolgd.
- Energie: In 2022 zijn energiebesparende maatregelen getroffen om het energieverbruik terug te dringen. Dit heeft geleid tot een energiebesparing van circa 0,6 mln euro in 2022.
- Door de hoge eerdere inflatiecijfers is er verhoogde aandacht voor de doorberekening van de gestegen kosten richting opdrachtgevers. In de bestaande contracten bleek dat niet altijd mogelijk. Tominggroep werkt aan een nieuw marktbewerkingsplan om de commerciële slagkracht te vergroten.
- Om bekendheid van Tominggroep en het imago te vergroten bij diverse stakeholders (inwoners, klanten, medewerkers, mogelijk toekomstige 'trajectanten', klantmanagers, e.d.) is een bedrijfsbrede imago-campagne opgezet.

4.8 Eigen vermogen

Om een beeld te krijgen van de ontwikkeling van het eigen vermogen hebben we enkele scenario's uitgewerkt.

4.8.1 Huidige stand eigen vermogen

We zijn voor de berekening van het eigen vermogen uitgegaan van het eigen vermogen dat na het toevoegen van het resultaat van boekjaar 2022 op de balans stond van zowel het Werkvoorzieningsschap (7,262 miljoen) als Tomingroep B.V. (10,084 miljoen). In totaal is het eigen vermogen van Tomingroep dus zo'n 17,346 miljoen euro aan het begin van 2023. Het resultaat voor 2023 is (bij benadering) bekend.

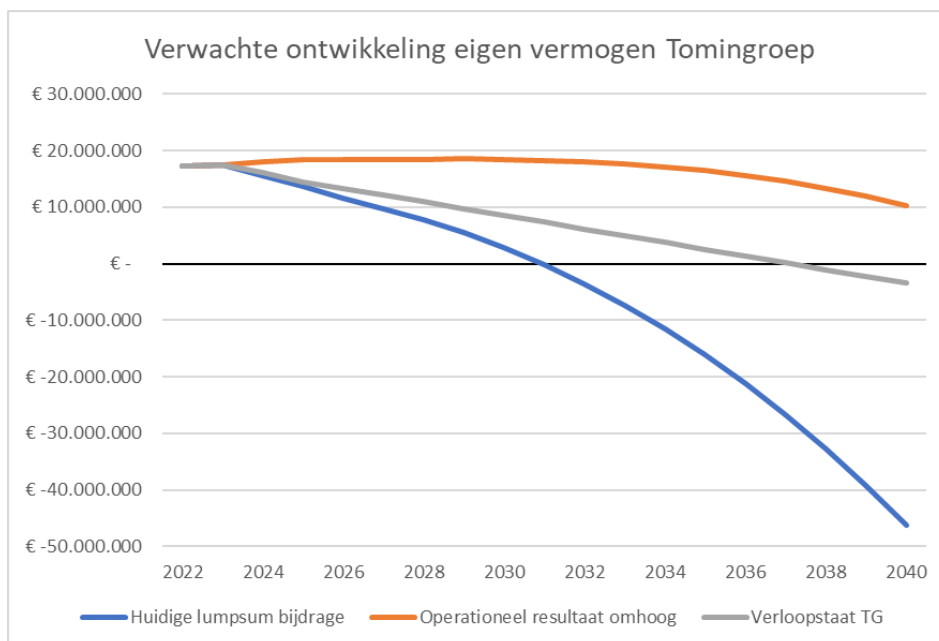
4.8.2 Verwachte ontwikkeling

Wanneer we uitgaan van de begroting 2024 en de afgesproken lump sum begeleidingsvergoeding, zien we dat in 2024 en 2025 sprake is van een tekort (zie de analyse hiervoor). Voor 2026 en verdere jaren zijn nog geen afspraken gemaakt. We gaan er vanuit dat de uitstroom van WSW'ers gecompenseerd wordt door Beschut, P-wet regulier en ontwikkeltrajecten.

We hebben drie scenario's berekend:

1. Huidige lumpsum bijdrage: Gemeenten betalen jaarlijks het bedrag van de huidige lumpsumbijdrage. Hoewel het aantal kandidaten vanuit de nieuwe doelgroep omhoog gaat en de Wsw-rijksbijdrage evenals het aantal Wsw-ers daalt, gaan gemeenten niet meer betalen dan de lumpsum-bijdrage in 2025. Deze blijft elk jaar gelijk. De resultaten (operationeel resultaat per fte) blijven ook gelijk. In deze variant is het EV rond 2031 uitgeput.
2. Operationeel resultaat omhoog: In dit scenario gaat het operationeel resultaat omhoog naar het oorspronkelijke niveau in het bedrijfsplan. De financieringsafspraken in het bedrijfsplan worden na 2025 gecontinueerd. Daardoor zou de totale lumpsumbijdrage omlaag gaan van 1,1 mln euro in 2025 naar 0,7 mln euro in 2026. Daarna gaat de totale lumpsum bijdrage jaarlijks omhoog met gemiddeld 0,2 mln euro per jaar, door het groeien van de nieuwe doelgroep bij Tomingroep. Het operationeel resultaat per FTE doelgroep gaat terug naar het niveau van 2021. In deze variant gaat het EV langzaam omlaag. In 2040 is nog circa 10 mln euro beschikbaar.
3. Verloopstaat TG: In dit scenario wordt de uitputting van het EV genomen zoals opgenomen in de begroting van TG. Het EV daalt met 1,2 mln euro per jaar. Het operationeel resultaat blijft op het niveau van het operationeel resultaat per fte in 2023. In 2038 ontstaat een negatief EV.

De verwachte ontwikkeling van het eigen vermogen in de verschillende varianten is hierna weergegeven.



Hieruit blijkt dat in alle gevallen het de verwachting is dat het eigen vermogen van de Tomingroep zal dalen. In het scenario waarin de huidige gemeentelijke bijdrage lumpsum wordt gecontinueerd (terwijl het aantal kandidaten stijgt) komt het eigen vermogen van Tomingroep rond 2030 onder 0. In het best case scenario is in 2040 nog 9,2 miljoen aan eigen vermogen over. In het scenario waarin het verloop uit de begroting van TG wordt gehanteerd, ontstaat vanaf 2038 een negatief EV. .

4.9 Conclusies

- In 2022 en 2023 is Tomingroep binnen de financiële kaders gebleven van het bedrijfsplan. Echter, het operationeel resultaat en de rijksbijdragen waren lager dan verwacht. Tegelijkertijd was sprake van lagere loonkosten voor de doelgroep dan verwacht. In 2023 was sprake van een incidentele bate door de verkoop van een gebouw. Per saldo bespaarde Tomingroep in die periode 1,5 mln euro.
- Voor 2024 en 2025 is op basis van de door Tomingroep gehanteerde aannames, de verwachting dat er een tekort ontstaat. Het tekort wordt vooral verklaard door een negatief operationeel resultaat. Het tekort wordt niet meer gecompenseerd door – zoals in 2022 en 2023 – lagere loonkosten dan verwacht. Het verwachte tekort is 1,6 mln euro in 2024 en 2,0 mln euro in 2025.
- Het operationeel resultaat per fte is voor de doelgroep Wsw en de participatiebanen-beschut lager dan verwacht bij het bedrijfsplan. De bedragen zijn ook lager dan de benchmark (sectorinformatie Cedris 2022). Voor de doelgroep participatiebaan-regulier is het operationeel resultaat hoger dan verwacht. Het bedrag ligt ook boven het niveau van de benchmark.
- Het operationeel is bij alle werksoorten lager dan waarmee bij het bedrijfsplan rekening werd gehouden. Voor Groen, Verpakken en Detachering geldt dat het operationeel onder het landelijk gemiddelde ligt. Voor Retail en Schoonmaak ligt het operationeel resultaat op een hoger niveau.
- Het lagere operationeel resultaat dan verwacht wordt voor een belangrijk deel verklaard door de forse krimp van Tomingroep en de relatief zwakke groepen die in dienst treden (meer beschut, minder participatiebanen-regulier, zwakkere doelgroep Wsw, zwakkere medewerkers BV). De kosten gaan weliswaar omlaag, maar de daling gaat minder snel dan de daling van de omzet. De kostendaling wordt met name afgeremd door de noodzakelijke externe inhuur om contractuele verplichtingen te kunnen nakomen. Het lagere operationeel resultaat heeft

verschillende oorzaken, maar om er precies achter te komen is nader onderzoek nodig, met als doel een duidelijke strategie uit te werken gericht op een verbetering in de toekomst.

- Tominggroep zit in een ander scenario dan verwacht bij het bedrijfsplan. Feitelijk maakt Tominggroep nu twee transities door: (1) ombouw naar werk-leerbedrijf en (2) krimp naar een kleiner bedrijf. Dit zijn twee omvangrijke veranderingen die lastig gecombineerd kunnen worden. De uitwerking op het financieel resultaat is negatief.
- Tominggroep neemt verschillende maatregelen gericht op behoud van het financieel resultaat: personeelsreductie, verhuur overruimte, verkoop gebouwen, afbouw niet renderende afdelingen, aanpak verzuim, reductie energiegebruik, meer aandacht voor juiste beprijzing, marktbewerkingsplan, imago-campagne.
- Bij continuering van de huidige afspraken en jaarlijks betaling van de gemeentelijke lumpsumbijdrage, zoals afgesproken in het bedrijfsplan, is het eigen vermogen naar verwachting vanaf 2030 negatief. In het huidige door Tominggroep verwachte verloop, ontstaat vanaf 2038 een negatief eigen vermogen. Als het operationeel resultaat teruggaat naar het niveau van voor het bedrijfsplan en gemeenten betalen 2/3^e van de kosten, dan is de verwachting dat in 2040 nog sprake is van een eigen vermogen van 9,2 mln euro.

HOOFDSTUK 5

Conclusies en aanbevelingen

Op basis van ons onderzoek trekken we de volgende conclusies en doen we de volgende aanbevelingen.

5.1 Conclusies

- Tomingroep krimpt harder dan verwacht, waardoor er nu een kleiner en ander bedrijf staat dan in het bedrijfsplan beoogd. Dat komt door de sneller daling van de Wsw en doordat minder mensen vanuit de aanmeldingen door gemeenten bij Tomingroep worden geplaatst dan verwacht. Ook het niet verlengen van tijdelijke contracten (van mensen die voor 2022 in dienst zijn gekomen), maar het bemiddelen naar werk buiten Tomingroep, speelt hierin een rol. Dat laat onverlet dat gemeenten meer mensen doorverwijzen dan waarvan werd uitgegaan in het bedrijfsplan. En de mensen die worden doorverwezen hebben vaak meer problematiek dan verwacht. Een groot deel van de mensen die worden doorverwezen gaat niet aan de slag op een participatiebaan. Daarvoor zijn verschillende redenen, bijvoorbeeld omdat de kandidaat (bij nader inzien) niet wil of kan of te veel belemmeringen en problematiek heeft.
- De doelen van het bedrijfsplan worden bij de huidige ontwikkeling en met de huidige werkwijze niet gerealiseerd. Hoewel veel tijd en energie wordt gestopt in het omvormen van Tomingroep naar een werk-leerbedrijf, zien gemeenten hier nog onvoldoende van terug. Enerzijds kan Tomingroep de ontwikkelingen moeilijk laten zien omdat er minder werkleertrajecten en participatiebanen zijn dan verwacht en omdat de doelgroep veel complexe problematiek heeft. Anderzijds zijn gemeenten kritisch op de feitelijk ondersteuning die mensen krijgen en missen ze overtuigende monitoring. Hoewel in het bedrijfsplan KPI's zijn vastgesteld ontbreekt een breed gedragen monitoringsysteem met duidelijke targets en streefwaarden.
- Verschillende klantmanagers geven aan dat er meer mensen dan nu met de voorzieningen van Tomingroep geholpen zouden kunnen worden onder andere door een diverser aanbod. Voorwaarden daarvoor zijn dat Tomingroep sneller dan nu mensen op een werkplek accepteert, dat het imago wordt verbeterd en dat breder bij de klantmanagers op het netvlies komt te staan wat Tomingroep voor de kandidaten kan betekenen. Er zijn nog veel mensen afhankelijk van een bijstandsuitkering. Onze analyse van de bijstandsafhankelijkheid en het aantal LKS bij gemeenten wijst er mogelijk ook op dat meer mensen dan nu aan het werk geholpen kunnen worden.
- De doelen in het bedrijfsplan worden binnen de keten niet ervaren als gezamenlijke doelstellingen. Tomingroep en gemeenten staan meer tegenover elkaar als opdrachtgever en opdrachtnemer, zowel op uitvoeringsniveau als op strategisch niveau, in plaats van dat zij gezamenlijk optrekken als samenwerkingspartners. Zowel gemeenten als Tomingroep richten zich vooral op hun (vermeende) eigen doelstellingen. Een belangrijke voorwaarde voor succes

is dat in de uitvoering – zowel op het terrein van de arbeidsontwikkeling als op het terrein van de productie en dienstverlening – gezamenlijk wordt opgetrokken en met elkaar (gemeenten en Tomingroep) gezocht wordt naar de meest passende oplossing voor specifieke kandidaten. Dat gebeurt onvoldoende, waardoor de gemeentelijke afdelingen werk en inkomen en Tomingroep kansen laten liggen om te bouwen aan onderling begrip en elkaars werelden te leren kennen.

- Veel sociaal ontwikkelbedrijven hebben financiële tekorten en zitten in een transitie als gevolg van de ontwikkelingen binnen de Participatiewet. In 2022 en 2023 bleef Tomingroep binnen de financiële kaders van het bedrijfsplan en hield met name door meevallende loonkosten, geld over. Maar, het operationeel saldo valt tegen, waardoor in 2024 en 2025 tekorten worden verwacht van respectievelijk 1,6 mln en 2,0 mln euro. De oorzaak is de lagere omzet – als gevolg van de krimp van de organisatie en minder sterke medewerkers dan waarmee eerder rekening werd gehouden – en achterblijvende kostenreductie. Tomingroep zit in een ander scenario dan verwacht in het bedrijfsplan. De financiële resultaten staan extra onder druk doordat Tomingroep tegelijkertijd de krimp en de omvorming naar werk-leerbedrijf moet managen (twee transities tegelijkertijd).
- Tomingroep neemt verschillende maatregelen gericht op behoud van het financieel resultaat: personeelsreductie, verhuur overruimte, verkoop gebouwen, afbouw niet renderende afdelingen, aanpak verzuim, reductie energiegebruik, meer aandacht voor juiste beprijzing, marktbewerkingsplan, imago-campagne. Dit zijn de juiste maatregelen, maar deze vormen door de veranderde context (krimp, complexere problematiek, grote afstand tot de arbeidsmarkt) nog geen onderdeel van een samenhangend plan gericht op de verdere doorontwikkeling van de organisatie.

5.2 Aanbevelingen

1. Trek als gemeenten en Tomingroep meer met elkaar op. Maak elkaar deelgenoot en ervaar de doelstellingen als gezamenlijke doelstellingen. Stel gezamenlijke uitvoeringsteams in. Licht de bestanden in deze gezamenlijke teams door en ga met elkaar op zoek naar de beste oplossingen voor kandidaten. Pas het aanbod aan op de vraag. Denk buiten de kaders. Ondersteun elkaar. Wees flexibel en leer. Actie: directeuren afdelingen W&I, directeur Tomingroep en stuurgroep.
2. Werk gestructureerd en methodisch samen. Het is niet vrijblijvend. Maak een samenwerkingsplan. Formuleer SMART-doelstellingen voor de gezamenlijke teams van gemeente(n) en Tomingroep. En vier gezamenlijk het succes. Actie: directeuren afdelingen W&I, directeur Tomingroep en stuurgroep.
3. Handhaaf de doelstellingen in het bedrijfsplan voor 2025: 51 werk-leertrajecten, 210 participatiebanen-regulier en 90 participatiebanen-beschut. Doe dat in gelijke stappen in 2024 en 2025. Zie de tabel hierna. In de bijlage vertalen we deze aantallen naar de individuele gemeenten. Voor het aantal doorverwijzingen per gemeente gaan we uit van de aantallen die zijn opgenomen in het bedrijfsplan. Zie ook hoofdstuk 2 van deze midterm review.

	Realisatie 2023	Doelstelling 2024	Bedrijfsplan 2025
Participatiebaan beschut	78	84	90
Participatiebaan regulier	106	158	210
Werk-leertraject	0	26	51

4. Ga door intensieve samenwerking en afstemming in de gezamenlijke teams na hoe het aanbod van Tomingroep kan worden aangepast aan de mogelijkheden en behoeften van kandidaten die het nu nog niet lukt om aan het werk te komen. Actie: directeuren afdelingen W&I, directeur Tomingroep en stuurgroep.

5. Maak nu echt werk van de afgesproken monitoring- en sturingslijn (klankbordgroep, werkgroep ambtelijk opdrachtgeverschap, secretariaat Tomin en dergelijke) en zet die in voor het realiseren van een PDCA-cyclus binnen de keten. Geef de klankbordgroep een sturende rol en verander de naam 'klankbordgroep' in 'stuurgroep'. Verbind een aanjager aan de stuurgroep, die rechtstreeks verantwoording aflegt aan het bestuur. Volg de in het bedrijfsplan beschreven aanpak. Spreek elkaar aan op de rol en verantwoordelijkheden en escaleer zo nodig naar het bestuur. Actie: directeuren afdelingen W&I, directeur Tomingroep en stuurgroep. Initiatief ligt bij Tomingroep, die het secretariaat runt van de stuurgroep.
6. Houdt de zes strategische KPI's – zoals geformuleerd in het bedrijfsplan – nog eens goed tegen het licht. Ga na welke verbeteringen mogelijk zijn, gericht op beter inzicht in de effectiviteit, de ketensamenwerking, de ontwikkeling van Tomingroep naar werkleerbedrijf en het financieel resultaat. Formuleer duidelijke targets en streefwaarden voor de KPI's en vergelijk de realisaties met de gestelde targets en met benchmarkmateriaal. Actie: Tomingroep komt met een voorstel dat uiterlijk in november 2024 wordt vastgesteld in het bestuur en vooraf in de ambtelijke lijn is afgestemd.
7. Vraag de directeur Tomingroep en RvC om een doorlichting van de bedrijfsvoering en om een plan, zodat het bedrijf flexibel en doelmatig kan inspelen op de behoeften, de veranderende doelgroep en de veranderende omstandigheden op de arbeidsmarkt. Het plan bevat een duidelijk perspectief en een stip op de horizon, tot op werksoortniveau. Wat voor bedrijf moeten we zijn over tien of vijftien jaar met het oog op de inwoners die het zelfstandig niet redden op de arbeidsmarkt? Hoe zien de werksoorten eruit? Hoe realiseren we een zo hoog mogelijke kosteneffectiviteit? En hoe zorgen we ervoor dat we flexibel kunnen inspelen op veranderende omstandigheden? Actie: directeur Tomingroep en RvC.
8. Start in de tweede helft van 2024 met de voorbereidingen van de besluitvorming over de ketensamenwerking na 2025. Vraag de directeur van Tomingroep om een opdrachtformulering ter vaststelling in het bestuur, voor 2025.

Bijlage 1. Literatuurlijst

De volgende documenten zijn geraadpleegd voor deze midterm review:

- Businessplan Regionale samenwerking sociaal domein Tomingroep
- Bedrijfsplan Ketensamenwerking Tomin
- Jaarstukken Tomingroep BV 2020, 2021, Jaarstukken Werkvoorzieningschap Tominroep 2020, 2021, 2022
- Koersrapportages van 2022 tot en met nu
- Stroomrapportages van 2022 tot en met nu
- Werkinstructie werkproces Tomingroep
- Presentatie van ketenregisseurs aan klantmanagers 2022
- Ontwikkelcentrum Powerpoint Daniel Pohlman
- Presentatie klam en AO Tomingroep
- 211111 Deelprogramma's fase 3.xlsx
- 220522 UO Ketensamenwerking_FM.pptx
- Informatiebrief Tomingroep februari 2023
- Terugkoppeling FAG Tomingroep070622
- Terugmeldingen 2022 en 2023
- 20210901 Memo uitvoeringsoverleg Gooi- en Vechtstreek en Almere na klankbordgroep
- Informatie Organisatie en Management ontwikkeling leidinggevenden
- Plan van aanpak staf overig en Plan van Aanpak LG 5 versie SODH 14.06.23
- Samenvatting Tomingroep & Arbeidsontwikkeling

Bijlage 2. Geïnterviewde personen

Voor de uitvoering van dit onderzoek zijn interviews gehouden met de volgende personen:

Tomingroep

- Groepsinterview Staf, beleid en financiën: Ivo Korte, Ronald van Drogenbroek, Adeliën Peters, Franciska Moesker, Erik van der Hoek, Christine Hoogenkamp
- Twee groepsinterviews met de uitvoering: Daniël Pohlman, Joyce van der Willik, Nynke den Ouder, Eric van Oostrum, Dayenne Ching Yong, Harry Leijenhorst, Arjan Slokker, Alex Verweij, Sandra Ruijter, Dennis Overmars,
- Groepsinterview gemeentelijk opdrachtgeverschap: Adeliën Peters, Maurice Elstrodt, Jan van Ulst, Jos de Ruiter, Elco van Engelenhoven, Ivo Korte, Franciska Moesker, Ronald van Drogenbroek
- 23 anonieme gesprekken met kandidaten in het kader van het klantbelevingsonderzoek
- Interview met leden van de RvC: Ginel van Weering & Harry Voogelaar

Gemeente Almere:

- Interview met wethouder Froukje de Jonge
- Groepsinterview uitvoering: Jacqueline Wellinga, Mark Sloots & Remon van de Werfhorst
- Groepsinterview staf, beleid en financiën: Bert Enderink, Laura Menger, Bahija Rouadi & Chamelle Ramazan
- Interview met Jeroen Brons
- Interview met Thierry Permentier
- Interview met Robert Schimmel

Gemeente Gooise Meren

- Groepsinterview met wethouder Barbara Boudewijns, Frank de Groot. John Krachting & Ruud Vergeer
- Groepsinterview uitvoering: Sharon Stassen, Tineke van Veen & Aris Bakker

HBEL-gemeenten

- Groepsinterview met bestuurders: Karin van Werven (wethouder gemeente Huizen), Mirjam Havinga (wethouder gemeente Eemnes), Flip de Groot (wethouder gemeente Laren), Joke Lanphen (wethouder gemeente Blaricum), Daphen Aartsen (adviseur gemeente Huizen) en Jan-Dirk de Goeij (adviseur gemeente Huizen)
- Groepsinterview staf, beleid en financiën: Jan-Dirk de Goeij, Daphne Aartsen, Jessica Huibers & Ingo Ortmanns
- Groepsinterview met de uitvoering: Wieke de Weijer, Hannah Bikhani, Karin Bablon-Kramer & Eugene van den Hemel

Gemeente Hilversum

- Interview met wethouder Bart Heller
- Groepsinterview staf, beleid en financiën: Wouter van den Berg, Remco de Man, Rob Hopmans & Abdel Faress
- Groepsinterview uitvoering: Jan Vorstenbosch & Gerda Bedet

Gemeente Wijdmeren

- Interview met wethouder Ron de Haan
- Groepsinterview met Els van de Poll & Seema Dharampal

WSP:

- Groepsinterview met Ellis van Doorten, Annelies van de Kolk & Inge Musterd

Bijlage 3.

Samenstelling AVG, FAG en stuurgroep

AVG:

- Frank de Groot (gemeente Gooise Meren)
- Daphne Aartsen (HBEL, in eerste stadium van het onderzoek werden de HBEL-gemeenten vertegenwoordigd door Jan-Dirk de Goeij)
- Kayal Sitaram (gemeente Almere)
- Linda Stomphorst (gemeente Wijdmeren)
- Wouter van den Berg (gemeente Hilversum)
- Christine Hoogenkamp (Tomingroep)
- Ronald van Drogenbroek (Tomingroep)

FAG:

- Ruud Vergeer (gemeente Gooise Meren)
- Robert Schimmel (gemeente Almere)
- Abdel Faress (gemeente Hilversum)
- Jan-Dirk de Goeij (HBEL)
- Aylin Askeroglu
- Rolf Rutte (Tomingroep)

Stuurgroep

- Bert Enderink (gemeente Almere)
- Jeroen Bigot (Huizen tot en met 2023; Hilversum 2024)
- Jeroen Meester (Hilversum; tot en met 2023)
- John Kragting (gemeente Gooise Meren)
- Marco van Schoonhoven (gemeente Wijdmeren)
- Ivo Korte (Tomingroep)

Bijlage 4. Verschillenanalyse raming en realisatie Tomingroep

B.4.1 Verschil veronderstellingen en realisatie 2022 en 2023 en begroting 2024

In 2021 is het nieuwe koersdocument vastgesteld. Hierbij is een berekening gemaakt voor de benodigde begeleidingsvergoeding. Toentertijd zijn daarbij de volgende aannames gehanteerd:

Begeleidingsvergoeding oud (Business Case)						
	Prijspeil 2021		Prijspeil 2021		Prijspeil 2021	
	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Wsw-ers	755	717	684	649	611	572
Aantal beschut	45	41	52	64	76	90
Aantal regulier	161	161	172	184	196	210
Aantal ontwikkeling	0	0	12	24	37	51
Volume totaal	961	919	920	921	921	922
	Prijspeil 2021		Prijspeil 2021		Prijspeil 2021	
Loonkosten			2022	2023	2024	2025
Sw			28.500	28.500	28.500	28.500
Beschut			28.500	28.500	28.500	28.500
Regulier			28.500	28.500	28.500	28.500
Ontwikkeling			0	0	0	0
	Prijspeil 2021		Prijspeil 2021		Prijspeil 2021	
Operationeel saldo			2022	2023	2024	2025
Sw			1.000	1.000	1.000	1.000
Beschut			1.000	1.000	1.000	1.000
Regulier			6.000	6.000	6.000	6.000
Ontwikkeling						
Totaal			1.768.954	1.814.819	1.865.686	1.918.509
	Prijspeil 2021		Prijspeil 2021		Prijspeil 2021	
Begeleidingskosten			2022	2023	2024	2025
Sw			0	0	0	0
Beschut			0	0	0	0
Regulier			0	0	0	0
Ontwikkeling			7.500	7.500	7.500	7.500
	Prijspeil 2021		Prijspeil 2021		Prijspeil 2021	
Rijksbijdr. /LKS		%	2022	2023	2024	2025
WSW			29.146	29.618	30.188	30.988
Beschut (40% loonw.)		60%	17.100	17.100	17.100	17.100
Regulier (60% loonw.)		40%	11.400	11.400	11.400	11.400
Ontwikkeling						

Inmiddels is de realisatie van de jaren 2022 en 2023 bekend, is er een begroting voor 2024 en kan er voor 2025 een raming worden gemaakt. Dat geeft het volgende overzicht:

Begeleidingsvergoeding nieuw						
		2021	2022	2023	2024	2025
Wsw-ers		660	596	544	504	465
Aantal beschut		69	79	81	88	101
Aantal regulier		145	104	101	114	127
Aantal ontwikkeling		0	0	1	14	28
Volume totaal		874	779	727	720	720
Prijspeil 2021 Prijspeil 2022 Prijspeil 2023 Prijspeil 2024 Prijspeil 2024						
Loonkosten		2021	2022	2023	2024	2025
Sw		29.495	30.435	33.720	37.291	37.906
Beschut		26.560	24.467	28.775	33.143	33.143
Regulier		26.560	24.467	28.775	33.143	33.143
Ontwikkeling						
Prijspeil 2021 Prijspeil 2022 Prijspeil 2023 Prijspeil 2024 Prijspeil 2024						
Operationeel saldo		2021	2022	2023	2024	2025
Sw		1.886	-17	-1.573	-1.265	-1.265
Beschut		1.780	-782	-1.746	-1.690	-1.690
Regulier		9.143	7.531	7.141	4.700	4.700
Ontwikkeling						
Totaal		2.693.289	713.770	-274.761	-251.650	-161.805
Prijspeil 2021 Prijspeil 2022 Prijspeil 2023 Prijspeil 2024 Prijspeil 2024						
Begeleidingskosten		2021	2022	2023	2024	2025
Sw						
Beschut						
Regulier						
Ontwikkeling		7.500	7.500	8.588	8.605	8.605
Prijspeil 2021 Prijspeil 2022 Prijspeil 2023 Prijspeil 2024 Prijspeil 2024						
Rijksbijdr. /LKS	%	2021	2022	2023	2024	2025
WSW		31.036	32.516	36.498	39.324	40.163
Beschut (40% loonw.)	60%	11.421	14.439	15.624	17.813	17.766
Regulier (60% loonw.)	40%	7.614	9.626	10.416	11.875	11.844
Ontwikkeling						

We zijn hierbij uitgegaan van de door Tomingroep aangenomen loon- en prijsbestelling van de Rijksbijdrage die niet in de (aangepaste) begroting 2024 was opgenomen. Dit leidt tot een verwacht financieel resultaat dat € 678.000 hoger is dan oorspronkelijk door Tomingroep begroot. Voor 2025 hebben we rekening gehouden met de reële procentuele stijging van de Rijksbijdrage per SE en deze toegepaste op de veronderstelde Rijksbijdrage voor 2024.

Wanneer we het resultaat van Tomingroep uitsplitsen ontstaat het volgende beeld:

	Prijspeil 2021	Prijspeil 2022	Prijspeil 2023	Prijspeil 2024	Prijspeil 2024
Resultaat (realisatie)	2021	2022	2023	2024	2025
Operationeel resultaat	€ 2.693.289	€ 713.770	€ -274.761	€ -251.650	€ -161.805
Subsidieresultaat (exclusief gemeentelijke bijdrage)	€ -2.778.413	€ -1.102.053	€ -1.406.307	€ -2.737.200	€ -3.205.313
Gemeentelijke bijdrage (begeleidingsvergoeding)	€ 660.419	€ 927.958	€ 1.026.069	€ 1.255.913	€ 1.394.737
Eenmalige effecten		€ -	€ 722.000	€ -	€ -
Totaal	575.295	539.674	67.001	-1.732.938	-1.972.382

We zien een daling van het operationeel resultaat (van 2,7 miljoen positief in 2021 naar -275.000 negatief in 2023) en een beter subsidieresultaat (van -2,8 miljoen negatief in 2021 naar -1,4 miljoen negatief in 2023).

We hebben de verschillen tussen de realisatie en de veronderstellingen ook op een rij gezet. Hieruit ontstaat het volgende beeld:

Verschillenanalyse					
FTE	2021	2022	2023	2024	2025
Wsw-ers	-58	-88	-105	-107	-107
Aantal beschut	28	27	17	11	11
Aantal regulier	-16	-68	-83	-83	-83
Aantal ontwikkeling	0	-12	-23	-23	-23
Volume totaal	-45	-141	-194	-201	-201
Prijspeil 2022 t.o.v. Prijspeil 2023 t.o.v. Prijspeil 2024 t.o.v. Prijspeil 2024 t.o.v. 2021					
	2022	2023	2024	2025	
Sw	1.935	5.220	8.791	9.406	
Beschut	-4.033	275	4.643	4.643	
Regulier	-4.033	275	4.643	4.643	
Ontwikkeling					
Prijspeil 2022 t.o.v. Prijspeil 2023 t.o.v. Prijspeil 2024 t.o.v. Prijspeil 2024 t.o.v. 2021					
	2022	2023	2024	2025	
Sw	-1.017	-2.573	-2.265	-2.265	
Beschut	-1.782	-2.746	-2.690	-2.690	
Regulier	1.531	1.141	-1.300	-1.300	
Ontwikkeling	0	0	0	0	
Totaal	-1.055.184	-2.089.580	-2.117.336	-2.080.314	
Prijspeil 2022 t.o.v. Prijspeil 2023 t.o.v. Prijspeil 2024 t.o.v. Prijspeil 2024 t.o.v. 2021					
	2022	2023	2024	2025	
Sw					
Beschut					
Regulier					
Ontwikkeling	0	1.088	1.105	1.105	
Prijspeil 2022 t.o.v. Prijspeil 2023 t.o.v. Prijspeil 2024 t.o.v. Prijspeil 2024 t.o.v. 2021					
	%	2022	2023	2024	2025
WSW		3.370	6.880	9.136	9.175
Beschut (40% loonw.)	60%	-2.661	-1.476	713	666
Regulier (60% loonw.)	40%	-1.774	-984	475	444
Ontwikkeling					

We zien dat er sprake is van fors minder FTE doelgroep. In de begroting 2021 was al sprake van een overschatting van het aantal Wsw'ers, wat doorwerkte in de raming. Daarnaast is de uitstroom uit de Wsw ook veel harder gegaan dan verondersteld. Dit was niet te voorzien en week ook af van de ramingen vanuit het Ministerie van SZW.

Het aantal FTE P-wet regulier is ook fors gedaald. Dit heeft te maken met een aantal medewerkers die eerder als P-wetters werden aangemerkt, maar waarbij middels loonwaardemeting is geconstateerd dat zij feitelijk niet tot de doelgroep behoren. Deze medewerkers zijn in dienst gebleven van de Tomingroep. Doordat per 2022 deze medewerkers niet langer onderdeel uitmaken van de doelgroep, maken de loonkosten van deze groep vanaf dat moment onderdeel uit van het operationeel saldo. Dit kan een verslechtering van het operationeel saldo gedeeltelijk verklaren.

De loonkosten voor de P-wet vielen in 2022 relatief mee. In 2023 waren ze ongeveer zoals geraamd en richting 2024 en 2025 zijn de loonkosten naar verwachting hoger dan origineel aangenomen. De loonkosten voor Wsw'ers zijn ook hoger dan verwacht. Dit wordt echter in 2022 en 2023 gecompenseerd door de hogere Rijksbijdrage.

Het operationeel saldo van de Tomingroep (het verschil tussen de bedrijfskosten en bedrijfsopbrengsten) is lager dan verondersteld. Waar eerder rekening werd gehouden met een operationeel saldo van € 1.000 per FTE Wsw positief, bleek in 2022 sprake van een saldo van € 0 per FTE. In 2023 was het operationeel saldo van de Wsw zelfs € 1.600 negatief. Ook bij beschut zien we dat het operationeel saldo tegenvalt. Het operationeel saldo van de P-wet regulier is hoger dan verwacht. Al met al kan dit de negatieve afwijking bij Wsw en Beschut echter niet compenseren. Wanneer we naar het totale operationele saldo kijken zien we dat dit in 2022 zo'n

1,1 miljoen lager uitviel dan verondersteld en in 2023 zelfs 2,1 miljoen. De verwachting is niet dat richting 2024 dit effect zich zal herstellen.

B.4.2 Toekomstverwachting

Op basis van de realisatie kunnen we opnieuw uitrekenen wat de verwachte begeleidingsvergoeding moet zijn.

Begeleidingsvergoeding

Saldo

WSW
Beschut
Regulier
Ontwikkeling
Eenmalige effecten
Totaal

Financiering

1/3 Tomingroep
2/3 Gemeenten
Totaal

Per doelgroep (totaal)

WSW
Beschut
Regulier
Ontwikkeling
Totaal

Per doelgroep (fte)

WSW
Beschut
Regulier
Ontwikkeling

Business Case					
	Prijspeil 2022	Prijspeil 2023	Prijspeil 2024	Prijspeil 2024	
%	2022	2023	2024	2025	
	1.229.881	655.201	387.109	461.088	
	-855.539	-1.202.317	-1.492.279	-1.721.772	
	-762.625	-1.133.952	-1.883.680	-2.106.434	
	0	-8.588	-120.465	-240.931	
		722.000			
	-388.283	-967.656	-3.109.316	-3.608.049	
	Prijspeil 2022	Prijspeil 2023	Prijspeil 2024	Prijspeil 2024	
	2022	2023	2024	2025	
	-129.427	-322.549	-1.036.428	-1.202.671	
	-258.857	-645.107	-2.072.888	-2.405.378	
	-388.283	-967.656	-3.109.316	-3.608.049	
	Prijspeil 2022	Prijspeil 2023	Prijspeil 2024	Prijspeil 2024	
Gemeente	2022	2023	2024	2025	
2/3	819.921	436.800	258.073	307.392	
2/3	-570.360	-801.545	-994.853	-1.147.848	
2/3	-508.417	-755.968	-1.255.787	-1.404.289	
2/3	0	-5.725	-80.310	-160.621	
	-258.856	-1.126.437	-2.072.877	-2.405.366	
	Prijspeil 2022	Prijspeil 2023	Prijspeil 2024	Prijspeil 2024	
Gemeente	2022	2023	2024	2025	
2/3	1.376	803	512	662	
2/3	-7.206	-9.931	-11.347	-11.378	
2/3	-4.874	-7.479	-11.045	-11.066	
2/3		-5.725	-5.736	-5.736	

De berekende begeleidingsvergoeding voor 2024 en 2025 zou op basis van de meest recente ontwikkelingen en de eerder gehanteerde systematiek 2,1 miljoen zijn voor 2024 en 2,4 miljoen voor 2025 (prijspeil 2024).

Begeleidingsvergoeding

Verschillenanalyse

Prijspeil 2022 t.o.v. Prijspeil 2023 t.o.v. Prijspeil 2024 t.o.v. Prijspeil 2024 t.o.v. 2021

Saldo

WSW
Beschut
Regulier
Ontwikkeling
Eenmalige effecten
Totaal

2022	2023	2024	2025
104.372	-720.108	-1.255.573	-1.532.622
-312.905	-540.434	-698.140	-790.295
1.148.533	904.481	295.910	219.739
90.000	171.413	157.035	141.569
0	722.000	0	0
1.030.000	-184.649	-1.500.769	-1.961.610

Financiering

1/3 Tomingroep
2/3 Gemeenten
Totaal

Prijspeil 2022 t.o.v. Prijspeil 2023 t.o.v. Prijspeil 2024 t.o.v. Prijspeil 2024 t.o.v. 2021

2022	2023	2024	2025
343.330	179.115	-500.251	-653.863
686.670	358.236	-1.000.518	-1.307.746
1.030.000	537.351	-1.500.769	-1.961.610

Per doelgroep (totaal)

WSW
Beschut
Regulier
Ontwikkeling
Totaal

Prijspeil 2022 t.o.v. Prijspeil 2023 t.o.v. Prijspeil 2024 t.o.v. Prijspeil 2024 t.o.v. 2021

Gemeente	2022	2023	2024	2025
2/3	69.582	-480.072	-837.049	-1.021.748
2/3	-208.604	-360.289	-465.427	-526.863
2/3	765.688	602.988	197.274	146.492
2/3	60.000	114.275	104.690	94.379
	686.666	-123.099	-1.000.513	-1.307.740

Per doelgroep (fte)

WSW
Beschut
Regulier
Ontwikkeling

Gemeente	2022	2023	2024	2025
2/3	279	-609	-1.280	-1.664
2/3	-273	-2.998	-4.413	-4.445
2/3	2.526	-79	-3.645	-3.666
2/3		-725	-736	-736

We zien dat het financieel saldo van Tomingroep in 2024 **1,5 miljoen slechter** is dan eerder verondersteld en 2,0 miljoen in 2025 (prijspeil 2024). Concreet betekent dit dat de bijdrage vanuit de gemeentes ook omhoog zou gaan wanneer wordt uitgegaan van de eerder afgesproken verdeelsleutel (2/3^e gemeentes, 1/3^e Tomingroep). Het verschil met de originele veronderstelling is zo'n 1,0 respectievelijk 1,3 miljoen euro (prijspeil 2024). De kosten per FTE doelgroep nemen daarmee ook fors toe: niet alleen de gemeentelijke bijdrage in absolute zin zou stijgen, maar het aantal FTE doelgroep dat wordt geholpen is ook nog eens lager dan verwacht.

Bijlage 5.

Aanmeldingen per gemeente (2022 en 2023)

	Bedrijfsplan		Realisatie		Verschil	
	P-baan	WLT	P-baan	WLT	P-baan	WLT
Almere	108	62	169	9	61	-53
Blaricum	1	2	0	0	-1	-2
Eemnes	3	2	0	0	-3	-2
Gooise Meren	10	6	1	0	-9	-6
Hilversum	18	22	32	3	14	-19
Huizen	9	8	10	4	1	-4
Laren	3	2	1	0	-2	-2
Wijdmeren	7	2	1	0	-6	-2

	1 Aanmeldingen	2 Nog in Aanmeldfase	3 Terug naar gemeente	4=1-2-3 Opgenomen in Diagnosefase	5 Nog in Diagnosefase	6 Terug naar gemeente	7=4-5-6 Gaaf door naar traject	8 Momentum in traject	9 Nieuw beschut	10 Reguliere arbeidsmarkt	11 Terug naar gemeente	12=8+9+10+11 Totaal uitkomst trajecten
Almere												
Werk-leer traject	9	-	4	5	1	3	1	1	1	-	-	1
Participatiebaan	169	36	23	110	17	48	45	27	10	4	4	45
Totaal	178	36	27	115	18	51	46	27	11	4	4	46
Godise meren												
Werk-leer traject	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Participatiebaan	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Totaal	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Hilversum												
Werk-leer traject	3	-	-	3	1	1	1	1	1	-	-	1
Participatiebaan	32	-	-	32	2	10	20	14	6	-	-	20
Totaal	35	-	-	35	3	11	21	14	7	-	-	21
Huizen												
Werk-leer traject	4	3	-	1	1	-	-	-	3	-	-	-
Participatiebaan	10	-	-	10	2	4	4	1	4	-	-	4
Totaal	14	3	-	11	3	4	4	1	3	-	-	4
Laren												
Werk-leer traject	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Participatiebaan	1	-	-	1	-	-	1	1	1	-	-	1
Totaal	1	-	-	1	-	-	1	1	-	-	-	1
Wijdmeren												
Werk-leer traject	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Participatiebaan	1	-	-	1	1	-	-	-	-	-	-	-
Totaal	1	-	-	1	1	-	-	-	-	-	-	-
Totaal												
Werk-leer traject	16	3	4	9	3	4	2	-	2	-	-	2
Participatiebaan	214	37	23	154	22	62	70	43	19	4	4	70
Totaal	230	40	27	163	25	66	72	43	21	4	4	72

Bijlage 6. Aantallen per jaar per gemeente

Het advies is om per gemeente uit te gaan van de volgende standen om de aantallen ultimo 2025 in het bedrijfsplan te realiseren.

	Bedrijfsplan			Realisatie nwe doelst. Bedrijfsplan			Realisatie nwe doelst. Bedrijfsplan		
	2023	2024	2025	2023	2024	2025	2023	2024	2025
Almere									
Aantal beschut	39,4	47,2	55,3	38,3	46,8	55,3	-1,1	-0,4	0,0
Aantal regulier	113,1	120,5	128,6	45,5	87,0	128,6	-67,6	-33,4	0,0
Aantal ontwikkeling	14,3	22,2	30,6	0,0	15,3	30,6	-14,3	-6,9	0,0
Blaricum									
Aantal beschut	0,2	0,3	0,4	0,8	0,6	0,4	0,6	0,3	0,0
Aantal regulier	0,8	0,9	0,9	2,0	1,5	0,9	1,2	0,6	0,0
Aantal ontwikkeling	0,0	0,1	0,1	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
Eemnes									
Aantal beschut	0,5	0,7	0,8	0,0	0,4	0,8	-0,5	-0,3	0,0
Aantal regulier	2,0	2,1	2,3	1,3	1,8	2,3	-0,7	-0,4	0,0
Aantal ontwikkeling	0,0	0,1	0,1	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
Gooise Meren									
Aantal beschut	4,0	4,8	5,6	2,7	4,2	5,6	-1,3	-0,6	0,0
Aantal regulier	13,2	13,6	14,5	7,3	10,9	14,5	-5,9	-2,7	0,0
Aantal ontwikkeling	1,4	2,2	3,1	0,0	1,5	3,1	-1,4	-0,7	0,0
Hilversum									
Aantal beschut	11,0	13,3	15,6	23,1	19,4	15,6	12,1	6,0	0,0
Aantal regulier	30,8	33,0	35,3	28,6	31,9	35,3	-2,2	-1,1	0,0
Aantal ontwikkeling	5,1	8,1	11,1	0,0	5,6	11,1	-5,1	-2,5	0,0
Huizen									
Aantal beschut	4,8	5,5	6,4	8,5	7,5	6,4	3,7	2,0	0,0
Aantal regulier	11,9	12,9	13,8	8,8	11,3	13,8	-3,1	-1,6	0,0
Aantal ontwikkeling	2,2	2,6	3,6	0,0	1,8	3,6	-2,2	-0,8	0,0
Laren									
Aantal beschut	1,0	0,7	0,8	0,8	0,8	0,8	-0,2	0,1	0,0
Aantal regulier	1,6	2,1	2,3	2,0	2,1	2,3	0,4	0,0	0,0
Aantal ontwikkeling	0,0	0,1	0,2	0,0	0,1	0,2	0,0	0,0	0,0
Wijdmeren									
Aantal beschut	2,0	2,1	2,5	2,8	2,7	2,5	0,8	0,5	0,0
Aantal regulier	6,0	6,2	6,6	1,8	4,2	6,6	-4,2	-2,0	0,0
Aantal ontwikkeling	0,0	0,2	0,3	0,0	0,1	0,3	0,0	-0,1	0,0
Overige									
Aantal beschut	1,0	1,8	2,1	0,8	1,5	2,1	-0,2	-0,3	0,0
Aantal regulier	5,0	5,1	5,4	8,2	6,8	5,4	3,2	1,7	0,0
Aantal ontwikkeling	1,0	1,4	1,9	0,0	0,9	1,9	-1,0	-0,4	0,0
Totaal	2023	2024	2025	2023	2024	2025	2023	2024	2025
Aantal beschut	63,9	76,4	89,6	77,8	83,7	89,6	13,9	7,3	0,0
Aantal regulier	184,4	196,4	209,6	105,5	157,5	209,6	-78,9	-38,8	0,0
Aantal ontwikkeling	24,0	37,0	51,0	0,0	25,5	51,0	-24,0	-11,5	0,0



WIJ ZIJN BERENSCHOT, GRONDLEGGER VAN VOORUITGANG

Nederland is continu in ontwikkeling. Maatschappelijk, economisch en organisatorisch verandert er veel. Al 85 jaar volgen wij als adviesbureau deze ontwikkelingen op de voet en werken we aan een vooruitstrevende samenleving. De behoefte om iets fundamenteels te betekenen voor mens en maatschappij zit in onze genen. Met onze adviezen en oplossingen hebben we dan ook actief meegebouwd aan het Nederland van vandaag. Altijd op zoek naar duurzame vooruitgang.

Alles wat we doen, is onderzocht, onderbouwd en vanuit meerdere invalshoeken bekeken. Zo komen we tot gefundeerde adviezen en slimme oplossingen. Die zijn op het eerste gezicht misschien niet altijd de meest voor de hand liggende. Juist deze eigenzinnigheid maakt ons uniek. Daarbij zijn we niet van symptoombestrijding. En gaan pas naar huis als het is opgelost.

Berenschot B.V.

Van Deventerlaan 31-51, 3528 AG UTRECHT
Postbus 8039, 3503 RA UTRECHT
030 2 916 916
www.berenschot.nl